

IMIS-BEITRÄGE

Heft 17/2001

Herausgegeben vom Vorstand
des Instituts für Migrationsforschung
und Interkulturelle Studien (IMIS)
der Universität Osnabrück

Institut für Migrationsforschung
und Interkulturelle Studien (IMIS)
Universität Osnabrück
D – 49069 Osnabrück
Tel.: (+49) 0541/969-4384
Fax: (+49) 0541/969-4380
e-mail: imis@uni-osnabrueck.de
internet: <http://www.imis.uni-osnabrueck.de>

August 2001
Druckvorbereitung und Satz: Sigrid Pusch, Jutta Tiemeyer (IMIS)
Umschlag: Birgit Götting
Layout: Universitätsverlag Rasch, Osnabrück
Herstellung: Grote Druck, Bad Iburg
ISSN 0949-4723

Inhalt

Vorwort.....	5
<i>Fred A. Lazin</i> Israel's Efforts to Absorb Jewish Immigrants from the Soviet Union and Ethiopia, 1989–1993.....	9
<i>Emilio Reyneri and Maria Baganha</i> Migration and the Labour Market in Southern Europe	33
<i>Christof Parnreiter</i> Die Mär von den Lohndifferentialen. Migrationstheoretische Überlegungen am Beispiel Mexikos.....	55
<i>Wilfried Heller</i> Wirtschaftsräumliche Entwicklung und Migration im post-sozialistischen Rumänien	91
Die Autorinnen und Autoren.....	125

Vorwort

Heft 17 der IMIS-Beiträge enthält vier Studien aus politikwissenschaftlicher, soziologischer und geographischer Sicht zu internationalen Problemen von Migration und Integration, die für die aktuelle weltweite Migrationssituation von besonderer Bedeutung sind. Es bietet eine vergleichende Untersuchung zur Integration von jüdischen Zuwanderern aus der GUS und Äthiopien in Israel, eine Studie zum Einfluß von Migration (insbesondere illegale Zuwanderung) auf die Arbeitsmarktsituation in Südeuropa sowie einen Beitrag zur langfristigen Entwicklung der Migrationssituation in Mexiko. Die abschließende Untersuchung gilt dem Verhältnis von wirtschaftsräumlicher Entwicklung und Binnen- sowie Außenwanderungen in Rumänien.

Zwischen 1989 und 1992 kamen rund 400.000 jüdische Einwanderer aus der ehemaligen Sowjetunion und 20.000 schwarzafrikanische Juden aus Äthiopien nach Israel. In nur wenigen Jahren wuchs die israelische Bevölkerung angesichts dieser Zuwanderung um ca. 10 Prozent. Der Politikwissenschaftler **Fred A. Lazin**, Ben Gurion University of the Negev/Israel, vergleicht die Integrationsbedingungen und -probleme der beiden unterschiedlichen Zuwanderergruppen und untersucht die Integrationspolitik Israels vor dem Hintergrund der Entwicklungen seit der Staatsgründung unter besonderer Berücksichtigung der wirtschaftlich und politisch (Golfkrieg) schwierigen frühen 1990er Jahre. Während der größte Teil der Zuwanderer aus den GUS-Staaten ein hohes Qualifikationsniveau besaß und zumeist Universitäten besucht hatte, kamen die äthiopischen Juden aus kaum entwickelten ländlichen Regionen, verfügten in der Regel nicht über eine Ausbildung und waren zudem weitaus überwiegend Analphabeten. Die wirtschaftliche und soziale Integration der jüdischen Zuwanderer aus der ehemaligen Sowjetunion verlief insgesamt vergleichsweise problemlos. Bei der Zuwanderung der äthiopischen Juden sahen sich die israelische Regierung und die für die Umsetzung der Integrationspolitik maßgebliche ›Jewish Agency‹ vor große Schwierigkeiten gestellt. Noch heute kann diese Gruppe als marginalisiert gelten: Sie lebt in peripheren Städten oder Stadtvierteln und verfügt über einen vergleichsweise geringen ökonomischen und sozialen Status. Auch Ausbildungschancen und Ausbildungserfolge der Kinder erweisen sich als gering.

Ausgehend von den Wanderungsbewegungen aus und nach Südeuropa untersuchen die Soziologen **Emilio Reyneri**, Universität Mailand, und **Maria Baganha**, Universität Coimbra/Portugal, den Zusammenhang von Migration

und Arbeitsmarkt in Italien, Spanien, Griechenland und Portugal. Sie konzentrieren sich dabei besonders auf die illegale Zuwanderung und analysieren die Beschäftigungsmöglichkeiten in den verschiedenen Bereichen des informellen Sektors. Dabei stellt sich heraus, daß – wie auch in segmentierten Arbeitsmärkten in anderen europäischen Ländern – Zuwanderer nicht mit Einheimischen um Arbeitsplätze konkurrieren; denn Migranten nehmen gewöhnlich die am niedrigsten entlohnten Stellen (»3D-Jobs«: dirty, difficult, dangerous) ein. Die Schattenwirtschaft, eine Wirtschaft mit geringer Produktivität und Stellen mit einem niedrigen Qualifikationsniveau, resultiert – so ein Ergebnis der Untersuchung – in den südeuropäischen Ländern nicht aus einem Überangebot an zugewanderten Arbeitskräften; sie war vielmehr schon lange ein Teil der einheimischen Wirtschaft. Hohe Erwerbslosigkeit unter der einheimischen Bevölkerung führte zwar zu (formalen) Zuwanderungsbeschränkungen, war jedoch gleichwohl kein Hinderungsgrund für illegale Einwanderung.

Vor dem Hintergrund der Diskussion unterschiedlicher migrationstheoretischer Ansätze untersucht der Historiker und Politikwissenschaftler **Christof Parnreiter**, Institut für Stadt- und Regionalforschung der Österreichischen Akademie der Wissenschaften in Wien, Binnenwanderungen in Mexiko und die Auswanderung von Mexikanern in die USA. Mit Blick auf die Entwicklung des Migrationsgeschehens in Mexiko seit dem späten 19. Jahrhundert kann er zeigen, daß simplifizierende Push-Pull-Modelle nicht in der Lage sind, die unterschiedliche Migrationsintensität in durchaus ähnlich strukturierten mexikanischen Bundesstaaten zu erklären. Die aktive Anwerbung von mexikanischen Arbeitskräften durch Unternehmen im Südwesten der USA an der Wende vom 19. zum 20. Jahrhundert sowie seit den 1940er Jahren hatten vor dem Hintergrund tiefgreifender Desintegrationsprozesse in den ländlichen Gebieten Mexikos massive transnationale Wanderungen ausgelöst, denen starke Binnenwanderungen gefolgt waren. Anwerbungen im Zuge der mexikanischen Industrialisierung seit den 1930er Jahren forcierten die Binnenwanderungen noch. Vor allem in den letzten beiden Jahrzehnten des 20. Jahrhunderts wuchs die Migrationsintensität aufgrund von verstärkten Verstärkungstendenzen in Mexiko und zunehmender Arbeitskräftenachfrage aus den USA bei sehr gut ausgebauten, hochdynamischen Migrationsnetzen. Heute stellen Mexikaner 3,6 Prozent aller Arbeitskräfte in den USA, Arbeitskräfte mexikanischer Herkunft (einschließlich der in den USA eingebürgerten Mexikaner) sogar 6,9 Prozent.

Die Transformationsprozesse in den Staaten mit ehemals sozialistischer Staats- und Wirtschaftsverfassung in Osteuropa gehen unterschiedlich stark voran. Sie werden zum Teil erheblich durch das Weiterbestehen alter Struk-

turen und das Fehlen neuer Organisationen verzögert. Der Geograph **Wilfried Heller**, Universität Potsdam, untersucht die Veränderungen, die in diesem Zusammenhang in Rumänien eingetreten sind bzw. erwartet werden. Verschiedene theoretische Ansätze im Rahmen regionalwissenschaftlicher und wirtschaftsräumlicher Entwicklung werden diskutiert und auf der Grundlage statistischer Daten untersucht. Dabei zeigt sich, daß erhebliche wirtschaftsräumliche Disparitäten entstehen, die wiederum Wanderungsprozesse einleiten – z.B. aus den Städten, wo Arbeitsplätze verloren gehen, auf das Land, wo die private Landwirtschaft Erwerbs- und Überlebenschancen bietet. Dieser Stadt-Land-Wanderung steht allerdings eine Land-Stadt-Wanderung in ähnlichem Umfang gegenüber. Es sind vor allem die schon in sozialistischer Zeit prosperierenden Regionen (etwa im Westen des Landes, in der Hauptstadtregion Bukarest und in Teilen Siebenbürgens), die Zuwanderungsüberschüsse verzeichnen und in denen die Erwerbslosigkeit relativ gering ist. Diese Regionen profitieren auch am meisten von ausländischen Direktinvestitionen. Gegenüber den Binnenwanderungen spielen Zuwanderungen – von Gewerbetreibenden aus der Türkei und aus arabischen Ländern sowie von Arbeitsmigranten aus den Nachfolgestaaten der ehemaligen UdSSR – nur eine untergeordnete Rolle. Für die weitere wirtschaftsräumliche Entwicklung Rumäniens setzt die Regierung auf Wirtschaftsförderung, Strukturplanung und unternehmerische Kooperation, um die wirtschaftlichen Voraussetzungen für die Integration in die Europäische Union zu schaffen.

Der Vorstand: Klaus J. Bade
Jochen Oltmer
Hans-Joachim Wenzel

Fred A. Lazin

Israel's Efforts to Absorb Jewish Immigrants from the Soviet Union and Ethiopia, 1989–1993

In 1991, on the southern edge of the City of Beer-Sheva, the Israeli government established temporary housing for new immigrants. Called Nachal Bekka, this encampment of 2,500 units soon housed 1,613 Soviet (Russian) and 302 Ethiopian families. Three hundred units for Ben Gurion University students, who performed community service, served as buffers between the Russians and Ethiopians.

Every 45 square meter unit was divided into two residences, each with a kitchenette, toilet, shower, bedroom, sitting room, running water and electricity. Public transportation, a subsidized coin operated laundry, grocery stores, kindergartens and public phones served the community. Within a year or two, some of the residents from the former Soviet Union had purchased automobiles and many had installed telephones, washing machines and air conditioners. At the far end, two small buildings served as kindergarten facilities; one for religious and the other for secular pupils respectively. Immigrant children from the former Soviet Union occupied one and Ethiopian immigrant children the other. In commenting to an American visitor, a Ben Gurion University professor explained: »One is ›black‹, one is ›white‹; but it's not like in the United States. It's more complex. A combination of race, religion and politics explains the separation in educational institutions.«

The following paper looks at Israel's policies to absorb 400,000 immigrants from the former Soviet Union and 20,000 Black African Jews from Ethiopia who arrived during 1989–1992. Reference is also made to the policies to absorb Ethiopians who arrived between 1984 and 1989. Both the Soviet and Ethiopian immigrants presented difficult but different problems for the Israeli government and society. How should they be absorbed? How does a government burdened by economic and defense problems, exacerbated by the Gulf War, absorb a wave of immigration that increases its population by almost 10 per cent in three years? Of special interest here is the comparison between how Israel absorbed each of the two groups of immigrants. Did immigrants from the Soviet Union receive preferential treatment? Were the Ethiopians discriminated against?

The government with the assistance of the Jewish Agency welcomed them and set about to ›absorb‹ or ›integrate‹ them.¹ The terms ›absorption‹ and ›integration‹ are used here in a limited and technical sense. They refer only to the Israeli government's provision of shelter (temporary and permanent) for immigrants and formal education for their children. These were two ›rights‹ enjoyed by all Jewish immigrants during this period.² While many serious problems ensued the overall effort succeeded; almost everyone found housing and almost all children enrolled in the various school systems.

In perceiving of Israel as an immigrant society a comparison is often made with the United States and not with Germany. An important difference between the United States and Israel, however, makes the Israeli case relevant for comparison with the German experience of integrating and absorbing the ›Aussiedler‹ (ethnic Germans from Eastern Europe).³ Israel's leaders view it as a Jewish state with preference given to Jewish immigrants and advantages to Jewish citizens. Thus Jewish identity can be a crucial and important issue for new immigrants. Not being Jewish can mean much poorer and harsher treatment at the hands of the host society and political administrative system. This issue affected the two immigrant communities differently. In the case of the Soviet Jews the issue of their Jewishness was on an individual basis. In contrast, for the Ethiopians the issue concerned the Jewishness of the community.

The analysis here emphasizes the administrative-political perspective.⁴ Political parties are the dominant political institutions in Israel. They are the

1 Established in 1929 under the League of Nations Mandate the Jewish Agency fostered the establishment of the Jewish State in Mandatory Palestine. It represented the Jews of the mandate and World Jewry that provided its funding. Initially, the political parties of the World Zionist Organization (WZO) controlled the Agency. Following independence the Agency continued to exist as an international organization. Bureaucratic inertia and United States' tax laws prohibiting tax-deductible contributions to a foreign government explain its survival.

2 Not discussed here is the issue of the overall integration of immigrants into Israeli society. Also neglected are the issues of the provision of health and social services, job training and employment, and Hebrew lessons. Shmuel Noah Eisenstadt, *Israeli Society*, London 1976; Friedrich Heckmann, *Is there a Migration Policy in Germany?*, in: idem/Wolfgang Bosswick (eds.), *Migration Policies: A Comparative Perspective*; Stuttgart 1995, pp. 161f.; Klaus J. Bade/S. Ilan Troen (eds.), *Returning Home: Immigration and Absorption into Their Homelands of Germans and Jews from the Former Soviet Union*, Beer-Sheva 1994.

3 Klaus Bade, *Immigration and Integration in United Germany*, in: idem/Troen (eds.), *Returning Home*, pp. 3–10.

4 Douglas E. Ashford, *The Structural Analysis of Policy or Institutions Really Do Matter*, in: idem (ed.), *Comparing Public Policies: New Concepts and Methods* Beverly Hills 1979, pp. 81–98; Tom Christensen/B. Guy Peters, *Structure, Culture, and Governance: A Comparison of Norway and the United States*, New York 1999.

most important variable in understanding Israeli public policy. Political parties established most of the pre-State political, social and economic institutions. After independence, the proportional representation electoral system strengthened the parties. In the first and subsequent parliamentary elections, no single party ever received a majority. Consequently, each Israeli government has been a coalition of several political parties that divide up the ministries. Each party can operate independently their respective ministries provided they do not violate the principles of a coalition agreement. Parties also had independent control over the various departments of the Jewish Agency including the Department of Immigration and Absorption.

The direct election of the Prime Minister in 1996 did not alter party hegemony. The winners in 1996, 1999, and 2001, had to form a coalition government of parties in order to guarantee a majority of votes in the Knesset (parliament) required to approve their respective governments.

It will be argued here that party interests significantly influenced and even dominated the governmental response to Soviet and Ethiopian immigrants.

Historical Background: Law of Return

Following independence in 1948, Israel's Knesset enacted the *Law of Return* (1950), which granted Jews and their descendants throughout the world the right to immigrate and become Israeli citizens.⁵ The liberal character of the law reflected the desire by Israeli leaders for the mass immigration of Jews.

Prior to 1948 the Jewish Agency brought immigrants to Israel and settled them. With statehood, Israel, a poor developing country, faced a major problem of survival against hostile neighboring countries. The government concentrated on defense, infrastructure and the economy. In the early 1950s it transferred responsibility for immigrant absorption to the Jewish Agency. This also symbolized the responsibility of the Jewish people for absorbing immigrants into Israel. Officially the government played a secondary role.

Massive immigration propelled national and economic development as new immigrants doubled Israel's population by 1952 and tripled it by 1960. Initially most immigrants resided in temporary camps in central (coastal) Israel. Many lived in tents with the more fortunate staying in abandoned army huts. Everywhere, electricity, running water, and sanitary conditions were minimal. Equally scarce were educational and social services. Within a few

5 Shmuel Adler, *Israel's Absorption Politics since the 1970s*, in: Noah Lewin-Epstein/Yaaciv Ro'I/Paul Ritterband (eds.), *Russian Jews on Three Continents*, London 1997, pp. 135-144; Asher Arian, *Politics in Israel: The Second Generation*, Chatham, NJ 1985, p. 18.

years over 110,000 moved into abandoned Arab housing.⁶ The majority, however, moved to transit camps (maabarot) that served as a temporary solution. Here families rented a hut and provided for their own livelihood. By the end of 1951 there were 92 maabarot with 52,000 dwelling units.

In the early 1950s, arguing that national security prohibited concentrating the Jewish population along the coastal strip, the government adopted a policy of population dispersal. This directed new immigrants to ›development‹ or ›new‹ towns in sparsely populated peripheral areas. Some of the towns were in regions with Israeli Arabs and near hostile borders.⁷ In the 1950s the Jewish Agency brought most new immigrants directly from boats or planes to new, furnished housing in development towns and rural cooperatives (moshavim). In contrast, many ›veteran‹ immigrants in the maabarot remained in place. Immigrants of means settled themselves in the major cities.⁸

A pattern of ethnic concentration and separation developed among the Jewish citizens of Israel. Almost 90 per cent of veteran Jewish Israelis were Ashkenazi (European) and their descendants. They lived in certain neighborhoods in the larger cities or in kibbutzim, moshavim and small towns. A small minority of pre-State Sephardim lived in the larger cities.

Between 1948 and 1960 almost one million Jewish immigrants arrived in Israel; half were Ashkenazim from Europe and the other half Sephardim or Oriental Jews from Arab lands. Many Oriental immigrants were settled in maabarot in central Israel that later became neighborhoods in cities or towns. North African immigrants, in particular, made up the overwhelming majority of residents in new or development towns in peripheral Israel. Others were settled in ethnically homogenous moshavim in the periphery.

Many post-1948 European Jewish immigrants settled in maabarot, cities and towns all in central Israel. For a large number of Polish Jews who arrived after 1956, for example, the Jewish Agency Absorption Department provided relatively expensive subsidized housing in the center of the country.⁹ The Jewish Agency settled others in ethnically homogenous moshavim and a small number joined kibbutzim. Over the years most of the European Jews sent to development towns managed to leave, often joining relatives in central Israel.

6 Yair Aharoni, *The Israeli Economy: Dreams and Realities*, London 1991, p. 216; Ernest Stock, *Chosen Instrument: The Jewish Agency in the First Decade of the State of Israel*, NY 1988, pp. 78–89, 96–99.

7 Aharoni, *The Israeli Economy*, p. 116; Eisenstadt, *Israeli Society*, p. 198; Sammy Smooha, *Israel: Pluralism and Conflict*, Berkeley/Los Angeles, CA 1978, pp. 90ff.

8 Efraim Torgovnik, *The Politics of Urban Planning*, Lanham, MD 1990, p. 26; Paul Rivlin, *Planning, Housing Policies and Immigration in the 1990s* (Institute for Advanced Strategic and Political Studies), Jerusalem, August 1993, p. 4.

9 Stock, *Chosen Instrument*, pp. 128f.

Some credit the population dispersal policy with settling Jews throughout Israel. Others view it as part of an overall effort by the existing political establishment to create a dependent immigrant population.¹⁰ Dispersal policies contributed to a social gap between veteran Israelis of European origin and their offspring and the newer Jewish immigrants from Arab countries¹¹ that constituted the overwhelming majority of the new towns' population.

Regardless of intent, the policy limited opportunities for new immigrants residing in the periphery. During its early decades, Israel's economic development and growth occurred primarily in the center of the country, bypassing the development towns.¹² Despite the relatively small size of the country, residents of the development towns did not have access to jobs in the center.¹³ Moreover, the level of educational, social, and health services in the new towns lagged far behind central Israel; for example, »[m]ost of the new communities lacked facilities for secondary education«. ¹⁴

Absorption also had a cultural dimension. Some sociologists described the great Israeli melting pot of over 70 Jewish immigrant groups contributing to the development of a new Israeli culture. This was a myth. Ben Gurion and his Mapai Party rejected the idea of a melting pot. They worked to remake the immigrants into a new Jewish nation based on the norms and values they cherished: Jewish, secular, modern, nationalistic, and egalitarian.¹⁵

10 Gabriel Sheffer, *Elite Cartel, Vertical Domination, and Grassroots Discontent in Israel*, in: Sidney G. Tarrow et al. (eds.), *Territorial Politics in Industrial Nations*, NY 1978, pp. 64–96; Aharoni, *The Israeli Economy*, pp. 229ff.

11 Jeff Halper, *The Absorption of Ethiopian Immigrants: A Return to the Fifties*, in: *Israel Social Science Research*, 3. 1985, no. 1/2, pp. 112–139; Smooha, *Israeli: Pluralism and Conflict*.

12 Special party and government agencies enabled kibbutzim and veteran (non-immigrant) moshavim in the periphery to share in Israel's economic development.

13 Ira Sharkansky, *Policy Making in Israel: Routines and Coping for Simple and Complex Problems*, Pittsburgh 1997, p. 7; Aharoni, *The Israeli Economy*.

14 C. Adler/R. Kahane/A. Avgar, *The Education of the Disadvantaged in Israel: Comparisons, Analysis and Proposed Research*, Jerusalem 1975; Gabriel Lipshitz, *Absorption of Immigrants from the Former Soviet Union in Israel, 1990–1995*. Paper presented at Metropolis Conference, Milan/Italy, 1996, pp. 1f.; Avram Shama/Mark Iris, *Immigration without Integration: Third World Jews in Israel*, Cambridge, MA 1977; Ernest Stock, *Beyond Partnership: The Jewish Agency and the Diaspora, 1959–1971*, New York 1992.

15 Coalition politics, however, limited Ben Gurion's efforts to establish a new national identity. First, he excluded most Israeli Arabs from mainstream acculturation; they would have separate Arab-speaking schools, controlled by the government. Second, he exempted the small number of ultra-Orthodox Jews who were given the means to educate their own children. Third, he also exempted the religious Zionists, who were allowed to have their own school system; they shared much in common with Ben Gurion except on matters of religion.

Many Oriental Jewish immigrants who came with few, if any, resources and limited skills became dependent on the party-controlled State for housing, jobs, health care and education. Paternalism, characterized by bureaucratic control of a dependent immigrant population made them wards of the State.¹⁶ Immigrants had little to say about where they would live, their children's education, and their means of livelihood.¹⁷ They not only had to vote for the party to keep their jobs, they had to abandon their cultural and religious traditions. Many became ›secular‹ Israelis in the mold of Ben Gurion's Mapai Party. Years later, they would desert the Labor Party claiming that it had taken away their self-respect and identity.¹⁸

The Ashkenazi immigrants faced similar pressures to conform to the cultural order set down by the Mapai Party. They were encouraged to stop speaking Yiddish and to give up the culture of exile (Yiddishkeit).¹⁹

The European immigrants, however, were better able to resist these pressures. Many had the education and skills needed for better positions in the new Israeli economy. Second, even if less committed ideologically to Zionism and socialism, they shared with the Israeli establishment a common European cultural tradition and language (Yiddish). Third, many had relatives among veteran Israelis. In a country where ›protektzia‹ (who you know) often matters more than ideology, having a distant relative can be the key to a job or an apartment. Fourth, in 1955, Germany began paying reparations to many Ashkenazi Israelis who were Holocaust survivors. Recipients became less dependent on the State for housing and jobs. Finally, a small number of European Jewish immigrants rallied around the opposition parties. In later years Menachem Begin became the symbol of an alternative non-socialist Zionism.

A Ministry of Absorption

The failure to attract young Western volunteers as immigrants following the Six-Day War in 1967 led the government to establish a Ministry of Absorption in 1968. The original plan called for the Jewish Agency to transfer its absorption functions to the new ministry.

16 Alex Weingrod, *Reluctant Pioneers: Village Development in Israel*, Ithaca, NY 1966, p. 122; Eisenstadt, *Israeli Society*, p. 199; Halper, *The Absorption of Ethiopian Immigrants*, p. 122.

17 Weingrod, *Reluctant Pioneers*, pp. vii, 121.

18 Amos Oz, *In the Land of Israel*, San Diego 1983.

19 Many Israelis had trouble identifying with the lack of armed resistance by Jews in the Holocaust (›Sheep unto slaughter‹). Only after 1967 would the Israeli attitude toward the Holocaust change.

The Agency's absorption department, however, controlled by the Labor Party, won the Prime Minister's approval to retain its absorption responsibilities.²⁰ While he, too, was a member of the Labor Party, the United States' tax laws also influenced this decision. Therefore, the Jewish Agency would continue to bring immigrants to the country and absorb them for the first year. Thereafter, the new ministry would coordinate immigrant services provided by other ministries. It lacked sufficient resources to be effective.

While continuing with many of the same paternalistic policies toward poor immigrants from ›countries of distress‹, the Jewish Agency initiated new programs for ›academic‹ immigrants from ›countries of affluence‹ (Western).²¹ The Agency assigned the latter to absorption centers in central Israel for six months, where they received meals, Hebrew lessons, a general orientation, and help finding a job and an apartment. They were also eligible for government mortgages for apartments and subsidies for automobiles and appliances.

The Experience of Soviet Jewish Immigrants

Following the Second World War the Soviet Union contained the second largest Jewish community in the world.²² Soviet Jews were diverse. In the western (European) areas were mostly Ashkenazi Jews. Many were well educated, highly skilled and integrated into Soviet society. Among those whose families had lived outside the Soviet Union (Poland, Romania and the Baltic States) before 1939 a higher degree of Jewish identity often remained.²³ In the eastern Islamic Republics were mostly non-Ashkenazi Jews, similar in culture and ways to the Jews of Iraq and Kurdistan. Among them were some Ashkenazi ›Russian‹ Jews whose families either migrated or were resettled during the Soviet regime. The Jews of the east were more traditional, less assimilated and much less western in orientation. Also in the southern central Soviet Union was the unique and very traditional Jewish community of the Republic of Georgia.

Almost all of the major Zionist thinkers, political parties, and founders of pre-State Israel who arrived during the influential second wave of immi-

20 Stock, Chosen Instrument; idem, Beyond Partnership.

21 Adler, Israel's Absorption Politics since the 1970s, p. 136; Tamar Horowitz, Value-Oriented Parameters in Migration Policies in the 1990s. The Israeli Experience, in: *International Migration Quarterly Review*, 34. 1996, no. 4, pp. 513–536.

22 In 1988, the Jewish population of the Soviet Union ranked third behind that of the United States and Israel.

23 Zvi Gitelman, ›From a Northern Country‹: Russian and Soviet Jewish Immigration to America and Israel in Historical Perspective, in: Lewin-Epstein/Ro'I/Ritterband (eds.), *Russian Jews on Three Continents*, pp. 21–41.

gration (1905–1914) had their roots in Czarist Russia (including the Ukraine and Byelorussia). Immigration from these areas slowed considerably during the First World War and stopped completely after the Communist Revolution. Soviet authorities allowed a few Jews to leave in the 1920s.

Following an initial fertile cultural period in the new Soviet Union, Stalin's government carried out a policy of cultural genocide against all forms of Jewish culture including Zionism. It eradicated Jewish and especially Yiddish institutions. It killed thousands of Jewish writers, poets, Rabbis and teachers. During the Second World War, the invading German armies systematically murdered almost two million Jewish civilians in the Baltic States, Byelorussia, Ukraine and Russia. Several hundred thousand Polish and Baltic Jews ›fled‹ east into the Soviet Union following the division of Poland between Germany and the Soviet Union.²⁴

During the Second World War the Soviets utilized ›Jewish identity‹ to foster support for the regime at home and in the United States. After the war, previous policies of suppressing Jewish culture and identity resumed. Initially some Polish Jews were allowed to return to Poland; otherwise the Soviet Union prohibited the emigration of its citizens.

In 1948 the Soviet Union recognized Israel and both countries established diplomatic relations. In her first ›public‹ visit to a Moscow synagogue during Jewish religious holidays, Golda Meir, Israel's Prime Minister, caused a near riot. Tens of thousands of Jews flocked to the streets to greet her. This wild, almost ecstatic outburst contradicted a widely held assumption that the Jews of the Soviet Union had lost their Jewish identity and assimilated.

The 1953 ›doctor's plot‹ led some to expect massive deportations and persecution. Stalin's death on 5 March 1953 stabilized the situation. For the next 35 years the regime would suppress Jewish life, culture, religion and almost any form of social/political organization. It controlled and supervised the few religious institutions in major cities. In Georgia and the eastern ›Islamic‹ republics Jewish religious practices were more common and open. At the same time, integration within Soviet society became the norm for most Soviet Jews, especially in the European Republics. Soviet Jews enjoyed the right and opportunity to pursue education and careers in medicine, academia, engineering and technology.

In the early 1950s the Israeli government established the ›Liaison Bureau‹ (Lishkat Hakesher) in the Office of the Prime Minister. This clandestine body established contacts with Jews in the Soviet Union for the purpose of encouraging immigration to Israel. With emigration banned, it worked to foster Jewish culture and identity until such time as immigration would be

24 The Soviet Union deported several hundred thousand to the interior of the country prior to Hitler's invasion in 1941.

possible. Until 1967 it operated out of the Moscow Embassy. Israel also beamed radio broadcasts to the Soviet Union.

A minor crack in the iron curtain occurred in 1956 when the Soviet Union allowed for repatriation of former Polish citizens who had ›migrated‹ east during the Second World War. Many of these ›Poles‹ were Jewish and tens of thousands left Poland for Israel. It is likely that the Soviet Union had consented to this arrangement.

The June 1967 Six-Day War resulted in the cessation of diplomatic relations between Israel and the Soviet Union. It also sparked a Jewish nationalist/Zionist resurgence amongst Soviet Jews. A small but significant number filed requests to leave for Israel.

At this time, the Soviet Union let some Jews immigrate to Israel. The desire to obtain ›Most Favored Nation‹ (MFN) status in trade with the United States influenced the Soviet decision. Over the years, Soviet immigration policy to Israel would also rid the country of troublemakers and political dissidents (Jewish and non-Jewish). To prevent similar requests from other groups in the Soviet Union, official policy was reunification with families and relatives in the national homeland of the Jewish People.

In response to these events in the Soviet Union, the Israeli Liaison Bureau initiated in the United States and Europe a movement to pressure for the right of Soviet Jews to immigrate to Israel. Within the Soviet Union many Jewish activists were arrested and sent to Siberia. They became known as the ›Prisoners of Zion‹.

Over two hundred thousand Jews left the Soviet Union in the 1970s. Initially most went to Israel via Vienna since there were no direct flights. Beginning in 1975 a growing number ›dropped out‹ and sought entry into the United States and elsewhere as refugees. At the time, Soviet Jews could not apply in the Soviet Union for visas to countries other than Israel. In 1982 the Soviet Union closed its gates to Jews wanting to emigrate.

The Jewish Agency absorption department placed most Soviet Jews coming to Israel between 1967 and 1982 in absorption centers throughout the country. Newer centers were apartment blocks in which individual families received a furnished apartment. Immigrants attended Hebrew classes in the same building or nearby. The government then provided various economic benefits and subsidies for the purchase of appliances and even automobiles. Large mortgages and grants enabled most Soviet Jews to purchase apartments throughout Israel. Concern that more Soviet Jews might prefer to settle in the United States influenced Israeli absorption policies.

Mikhail Gorbachev came to power in 1985. He soon realized that the United States' Government and Congress required free emigration of Soviet Jews as a condition for détente. By 1987 it became evident that the Soviet Union would allow free emigration for Soviet Jews. At least 95 per cent or

more wanted to come to the United States. The governments of Israel and the United States and American Jewish leaders opposed the scenario of having several hundred thousand or more Soviet Jews immigrate to the United States.

Negotiations ensued involving a delegation of American Jewish leaders and the United States Department of State and Immigration and Naturalization Service. The effort had the strong support of key members of Congress, the Bush administration and the Israeli government. The Soviet Union also gave its consent. Eventually the United States set an annual quota of 50,000 Soviet immigrants with priority given to cases of family reunification. It was understood that Soviet Jews would receive up to 40,000 of these visas. Moreover, eligible Soviet Jews (and non-Jews) could obtain visas to the United States in Moscow.

With the new policy Soviet Jews could now apply in Moscow to emigrate either to the United States or to Israel. Reality, however, impinged upon the majority; only 40,000 could immigrate to the United States in any given year. Moreover, eligibility required a first-degree relative in the United States. The prospect of waiting for years and the risk that Soviet authorities might close the gates, led the overwhelming majority to choose Israel. They became part of one of the largest immigrations to Israel. A pragmatic decision to leave a country motivated most of these immigrants; Zionism and Jewish commitment was much less important than it had been to the Soviet immigrants of the 1970s.

The expected massive wave of immigration led the Israeli government to privatize the absorption process in 1988. It instituted a policy of ›direct absorption‹ which bypasses absorption centers. Following a short stay at a hotel or with relatives, the immigrant receives subsidies to rent housing on the private market and to be self-sufficient for one year. The immigrant then finds a job or participates in a subsidized job-training program. All Ethiopian Jewish immigrants along with a minority of Soviet immigrants (mostly elderly, handicapped, and single parent families), continued to be absorbed in Jewish Agency absorption centers.²⁵

Several reasons explain the change in policy. The Jewish Agency was in the process of leaving the field of absorption. Its Diaspora leaders were not anxious to get involved in the large project. Second, the expected size of the immigration would have overloaded the existing system of absorption centers. Thus, some believed ›direct absorption‹ to be a more efficient and effective method. Clearly many Soviet Jews may have preferred it. Authorities wanted to please them as they could either leave or vote against a govern-

25 Minutes of Meeting Between Jewish Agency and the Government in Office of Prime Minister, June 1987. Unless otherwise noted, all documents are located in the office of the Jewish Agency, Jerusalem, Israel.

ment party. Most became Israeli citizens upon arrival in the country. In a short period of time they had a growing number of voters and effective leaders including Natan Sharansky. Soviet immigrant discontent accounted for Yitzhak Rabin's defeat of the incumbent Prime Minister Yitzhak Shamir in 1992. Similarly, Soviet Jewish voters helped elect Benjamin Netanyahu in 1996 and played key roles in the 1998 municipal elections and the 1999 elections for the Prime Minister and Knesset. By 1999 they were becoming the largest minority in the country and a very effective political lobby.

The Ethiopians

In ›Operation Solomon‹ the Israeli Air Force brought 14,160 Ethiopian Jews from Addis Ababa to Israel in a 36-hour period from 14–16 May 1991.²⁶ The pandemonium and excitement of the crowds at the Israeli airport reminded many of the joy at the homecoming of the rescued hostages of Entebbe in 1976. Yet the euphoria at the arrival of Ethiopians is misleading in the way that Golda Meir being Prime Minister misrepresents the status of women in Israeli society.

Prior to 1977, only 100 Ethiopian Jews »had been grudgingly allowed [...] to immigrate] by either Ethiopian or Israeli authorities«.²⁷ Previously, Orthodox Jewish religious and political groups had opposed their immigration on religious grounds. Also, leaders of the Labor Party, in control of the government, had not favored their immigration.

In 1973, then Sephardi Chief Rabbi Ovadia Yosef recognized them as descendants of the Tribe of Dan and eligible to immigrate under the Law of Return.²⁸ For the purpose of marriage, however, he insisted that they undergo »strict conversion procedures« involving immersions for men and women, symbolic recircumcision for the men and a commitment to obey Jewish Law. Although the Israeli government began to foster their immigration after 1977, the issue of the legitimacy of their Jewish identity remained. Until about 1985, Israel denied Ethiopian immigrants citizenship and registration as Jews unless they converted. Until today, many private Jewish religious schools refuse to accept Ethiopian pupils unless they undergo formal conversion.²⁹

26 Steven Kaplan/H. Rosen, *Ethiopian Jews in Israel*, in: David Singer (ed.), *The American Jewish Yearbook 1994*, New York 1994, pp. 65ff.

27 Ibid.

28 Memo of Secretary General of the Jewish Agency to Members Coordinating Committee, 24 October 1984; Teshome G. Wagaw, *For Our Soul: Ethiopian Jews in Israel*, Detroit 1993, p. 57.

29 Jewish Agency for Israel, *Youth Aliyah. Absorption of Young Olim from Ethiopia in Youth Aliyah, 1985–1995*, Jerusalem 1995, p. 29; Haaretz, 7/8 June 1999.

In response to protests and pressure by Ethiopian activists, the Jewish Orthodox religious establishment has shown a degree of flexibility. For example, some Orthodox Rabbis marry Ethiopians without having them convert.³⁰

Following the overthrow of Haile Selassie in 1974 and up to 1984 almost 6,500 Ethiopian Jews immigrated to Israel.³¹ Between 21 November 1984 and 5 June 1985, the Israeli government brought almost 8,000 Ethiopian Jews from Sudan to Israel in a covert airlift called ›Operation Moses‹.³² Immigration continued on an annual basis and in 1991 almost 15,000 arrived in a second airlift, ›Operation Solomon‹.³³ By 1992 almost 50,000 Ethiopian immigrants had arrived in Israel.

The Jewish Agency had responsibility for the Ethiopians during their first year in the country. Thereafter, they became the responsibility of the government and Ministry of Absorption. Upon their initial arrival the Agency housed them in absorption centers. When these filled in the late 1980s, it placed them temporarily with Russian immigrants in hotels and mobile home (caravan) sites.

More importantly they became dependent on the Jewish Agency for all their needs including shelter, food, health care and income. Their absorption was reminiscent of the paternalism shown toward the Moroccan Jews of North Africa in the 1950s and 1960s. For example, unlike fellow Jewish immigrants from the Soviet Union, they could neither participate in ›direct absorption‹ nor send their children to school systems of their own choice.

Officially, absorption authorities argued that the Ethiopians were incapable of being absorbed directly into Israeli society; they lacked the education, skills, knowledge, resources, and appropriate culture to find housing on their own.³⁴ Not mentioned were apparent vested interests of the Jewish

30 Kaplan/Rosen, *Ethiopian Jews in Israel*, pp. 74ff.; Wagaw, *For Our Soul*, p. 119; Halper, *The Absorption of Ethiopian Immigrants*, p. 133; Steven Kaplan/Hagar Salomon, *Ethiopian Immigrants in Israel: Experience and Prospects*, London 1998, p. 14.

31 See Table (p. 32); Tad Szulc, *The Secret Alliance: The Extraordinary Story of the Rescue of Jews since World War II*, New York 1992, p. 292; Kaplan/Rosen, *Ethiopian Jews in Israel*, pp. 59ff.

32 *New York Times*, 2 November 1990; Kaplan/Rosen, *Ethiopian Jews in Israel*, pp. 63, 74ff.; Szulc, *The Secret Alliance*, p. 298.

33 Protocol of the Coordinating Committee and Authority for Immigration and Absorption (CC) of 17 February 1991; Kaplan/Rosen, *Ethiopian Jews in Israel*, pp. 64ff.

34 Nevertheless, several hundred families and individual Ethiopians, if not more, managed on their own. They moved in with relatives and friends upon their arrival or from absorption centers. See Alex Weingrod, *Patterns of Adaptation of Ethiopian Jews within Israeli Society*, in: Steven Kaplan/Tudor Parfitt/Emanuela Trevisan-Semi (eds.), *Between Africa and Zion: Proceedings of the First International Congress of the Society of the Study of Ethiopian Jewry*, Jerusalem 1995, pp. 253ff.

Agency and government in keeping the Ethiopians under its care and control. First, if the Ethiopians participated in ›direct absorption‹, the Jewish Agency and the Israeli political parties that controlled its departments risked losing authority over tens of millions of dollars for absorbing Ethiopian immigrants received annually from the American government and from Diaspora Jewry. Moreover, caring for Ethiopians in exclusive Jewish Agency institutions helped overseas fundraisers: »They could be displayed as a unique and exotic group; black, Jewish and poor.«³⁵

Second, while ›direct absorption‹ had reduced the Agency's role in absorption, the care for Ethiopians delayed the Agency's transfer of its absorption responsibilities and facilities. The Agency needed the Ethiopians as dependent immigrants for its own survival in absorption. In the late 1980s the Jewish Agency agreed to transfer its absorption functions and facilities (absorption centers) to the government. The arrival of the large wave of Russian and Ethiopian immigrants delayed the transfer for several more years.

The Israeli government also had a financial incentive. The Jewish Agency with overseas moneys funded 100 per cent of absorption via absorption centers. In contrast, ›direct absorption‹ initially required the government of Israel to fund 50 per cent of the costs. Later it would be much more.

Let us now look at policy areas of permanent housing and education involved in the absorption of Ethiopian Jews. The two are interrelated as where people lived influenced the quality of education that their children received.

Housing for Ethiopians

The Absorption Ministry coordinated the provision of permanent housing for Ethiopians with resources provided by the government and Jewish Agency.³⁶ Government policy called for the purchase of apartments in areas »*that have strong infrastructures*« more in the center than the periphery (emphasis added). Moreover, Ethiopian immigrants would be integrated within Israeli society in groups whose size enabled observance of community life *while not creating* »*congregational pockets*«. ³⁷ Despite these policy objectives »the eco-

35 Esther Hertzog, The Bureaucratic Absorption of Ethiopian Immigrants in Israel: Integration or Segregation?, in: *ibid.*, p. 197; Stock, Chosen Instrument, p. 200.

36 Memo, Secretary General of the Jewish Agency to Coordinating Committee, 24 October 1984.

37 Israel Ministry of Absorption, The Ethiopian Immigrants: Report of Their Situation and an Operative Plan to Establish Their Absorption in February 1987, 9 February 1987. (emphasis added)

conomic realities of the country continued to favor the ›ghettoization‹ of the immigrants«.³⁸

First, the only sources of existing vacant public housing and private units purchased by the government for low-income persons existed in peripheral towns and lower-income neighborhoods in central Israel. Ethiopian immigrants occupied many of these units often in the same neighborhood, street or building.³⁹ In many of these low-income neighborhoods, the authorities also turned temporary absorption centers into permanent public housing, which resulted in instant mini-ghettos of black Ethiopians.⁴⁰ Later arrivals followed relatives and friends to these lower-income environs despite policies urging them to live elsewhere. Second, after 1988 the government built thousands of new units in peripheral areas in the north and south and in poorer new towns in central Israel. While most of the housing was intended for recent Soviet Jewish immigrants, Ethiopians too occupied many of these units. Ideology, weaker municipal authorities and affordable vacant land influenced construction location. Costs of existing apartments and construction of new housing in ›better‹ areas in central Israel were prohibitive.⁴¹ Finally, the initial mortgage policy produced poor results. A relatively small number of mortgages were given to Ethiopian families until 1991. Moreover, the very generous mortgages were insufficient to purchase housing in decent neighborhoods in central Israel.

In conclusion, many permanent apartments provided for, or purchased by, Ethiopians were in peripheral development towns and in poorer neighborhoods of less well-to-do cities and towns in central Israel. These communities had high unemployment, fewer economic opportunities, and problematic educational systems.

Education Policies for Ethiopian Immigrants

Educational policies have served as the main institutional means for integrating immigrant children into Israeli society.⁴² Moreover, ethnic consid-

38 Wagaw, *For Our Soul*, p. 138; Memo, Aryeh Barr to Ariel Sharon, 16 June 1991 (Ministry of Housing files).

39 Officially the Absorption Ministry would place a maximum of three Ethiopian families per entrance (Letter Yossi Kutchnik to David Levene, 8 November 1988).

40 Fred A. Lazin, *The Housing Policies for Ethiopian Immigrants in Israel: Spatial Segregation, Economic Feasibility, and Political Acceptability*, in: *Nationalism and Ethnic Politics*, 3, 1997, no. 4, pp. 39–68.

41 Letter, Simcha Dinitz to Yitzhak Modai, 21 May 1992; Memo, Yisrael Schwartz to Aryeh Barr, 20 May 1991; Lazin, *The Housing Policies for Ethiopian Immigrants in Israel*.

42 Adler/Kahane/Avgar, *The Education of the Disadvantaged in Israel*; Eisenstadt, *Israeli Society*; R. Eisikovits/R. Beck, *Models Governing the Education of Immigrant*

erations (among Jews) as well as nationality (between Jews and Arabs) have always been major concerns of Israeli educational policy. The Ethiopians, being black Jews, placed race on the agenda within the context of a characteristic of their ethnic or national identity.

In 1953, Israel replaced ›educational streams‹ controlled by political parties with two separate public school systems – state-secular and state-religious. The Ministry of Education, however, controlled only the state-secular system. The law gave a public committee dominated by the National Religious Party authority over matters of pedagogy in the state-religious system. It has remained a party-controlled school system emphasizing religious subjects.⁴³ The 1953 reform also established ›recognized‹ private schools. Ultra-Orthodox religious groups operated many of these schools. As a condition of state aid, these systems had to adopt parts of a standard curriculum and agree to ministry supervision.⁴⁴ Party and coalition politics have made these systems independent. Today they receive government aid on par with the state systems. In some municipalities, their schools operate as state-religious schools.

Despite a declared policy of establishing educational opportunities for all (Jewish) Israeli pupils, by the late 1950s, large numbers of Oriental immigrant children, concentrated in poor neighborhoods, development towns and moshavim received an inferior educational experience.⁴⁵ Beginning in the 1960s, the Ministry of Education addressed the perceived educational gap between the stronger veteran (Ashkenazi) pupils and the weaker, newer, mostly Oriental Jewish pupils.⁴⁶ The Ministry provided additional resources, instituted a longer study day, trained and recruited teachers, funded enrichment for schools and instituted a program for social integration in post-primary schools.⁴⁷ In 1974, the Ministry introduced an American-style ›Head Start‹ pre-kindergarten program. Later, its Welfare Project and the government-Jewish Agency Project Renewal targeted resources to schools in socially

Children in Israel, in: *Comparative Education Review*, 34. 1990, no. 2, p. 178; Yaacov Iram/Mirjam Schmida, *The Educational System of Israel*, Westport, CT 1998, p. 123.

43 B. Weinstein, Ethiopian Jews in Israel: Socialization and Re-Education, in: *Journal of Negro Education*, 54. 1985, no. 2, p. 217; Iram/Schmida, *The Educational System of Israel*, p. 21; Fred A. Lazin, Problems of Implementing Social Welfare Policy: Welfare and Education in Israel, in: *Social Service Review*, 56. 1982, pp. 292–310.

44 Iram/Schmida, *The Educational System of Israel*, p. 21.

45 Adler/Kahane/Avgar, *The Education of the Disadvantaged in Israel*; Eisenstadt, *Israeli Society*.

46 N. Blass/B. Amir, Integration in Education: The Development of a Policy, in: Yehuda Amir/Shlomo Sharan (eds.), *School Desegregation: Cross-Cultural Perspectives*, Hillsdale, NJ 1984, pp. 63–98; Iram/Schmida, *The Educational System of Israel*, pp. 123ff.

47 Wagaw, *For Our Soul*, pp. 49ff.; Amir/Sharan (eds.), *School Desegregation*.

disadvantaged neighborhoods.⁴⁸ The educational impact of these efforts remains questionable.⁴⁹

While some Israeli politicians and educators wanted to provide Ethiopians with educational opportunities, elected officials gave ›religious‹ educational needs priority over pedagogical concerns.

In the early 1980s, Zevulun Hammer, Minister of Education and head of the National Religious Party, decided that Ethiopians would attend state-religious schools during their first year in Israel. They would not be allowed to exercise their legal right to choose either the state-secular or religious system.⁵⁰ While neither enacting legislation nor passing a formal resolution, the Knesset, Government and the Jewish Agency supported this policy. A formal decision may have been illegal and could have led to petitions to the High Court of Justice.

Hammer and his supporters believed that a religious education was necessary for Ethiopian Jews who had been cut off from Rabbinical Judaism for centuries.⁵¹ No similar policy was deemed necessary for the overwhelmingly assimilated Soviet Jewish immigrants arriving after 1989 who had lived in a Communist system for several generations.

The Labor Party supported this policy for a different reason. Many wanted to avoid the absorption ›errors‹ made in the 1950s that forced traditional religious Jews to send their children to secular schools.⁵² Others argued that religious schools would be less threatening and more supportive.⁵³ The Labor Party Minister of Education who replaced Hammer in 1984, ›thought the policy was correct‹ since Ethiopian Jews were religious people who had returned to their homeland. Others, in light of the questions raised about their Jewishness by the Orthodox, believed that sending Ethiopians to state-religious schools would lead to their acceptance as Jews.

Hammer's decision increased resources for the state-religious school system, controlled by his National Religious Party. Moreover, the education of Ethiopian pupils and involvement of their families provided potential vot-

48 Fred A. Lazin, *Politics and Policy Implementation: Project Renewal in Israel*, Albany, NY 1994.

49 Iram/Schmida, *The Educational System of Israel*, pp. 26f.

50 J. Schwartzwald, *Integration as a Situational Contingent: Secular Versus Religious Education*, in: Amir/Sharan (eds.), *School Desegregation*, p. 105; Israel Ministry of Education, Culture and Sport, *Facts and Figures about Education in Israel 1996*, Jerusalem 1996, p. 9.

51 Jerusalem Post, 3 June 1991.

52 Z. Zameret, *The Melting Pot* (Ben Gurion Research Center) Sdeh Boker 1993 (Hebrew).

53 Memo, Uri Gordon to Jewish Agency Executive, ›Absorption...at educational...‹, 18 December 1984.

ers for his party. Officials of the state-religious system deny political motives. In their view, they accepted a spiritual and national challenge to help educate and absorb Jewish immigrant children. After 1991, with the increased number of immigrants from ›Operation Solomon‹, the system suffered from overload and ›white flight‹. Some of its officials were willing to ›give up‹ some of the Ethiopian pupils to the secular school system.

While most Ethiopian parents at the time probably had no idea of the differences in the school systems, many may have preferred a religiously oriented education for their children.⁵⁴ Yet, parents had no choice in the matter in the same way that religious Moroccan Jews in the 1950s had no right or means to object to their children going to secular schools.

Importantly, while wanting to understand and respect the traditions of the Ethiopian pupils, the religious school system adopted a policy of assimilation. It wanted the immigrants to adopt »mannerism, language, traditions, cultural mores and values of the host society«. ⁵⁵ Successful integration meant »their abandoning ›old ways‹ and becoming models of veteran Israelis«. ⁵⁶

Also relevant for understanding the experience of Ethiopians in the schools is the educational background of Ethiopian pupils and their parents. Most »came from one of the most conservative, rural regions of Ethiopia, where modern means of communication and transportation were undeveloped, illiteracy among the adult population was more than 90 per cent«. ⁵⁷ Upon arrival, many Ethiopian children had little or no formal schooling. A large number could neither read nor write in any language and many did not know Hebrew. They also had minimum support from very poor parents who did not know the language, curriculum or host culture. ⁵⁸ Also, between 25 and 38 per cent, compared to 9 per cent for Israeli families, were single parent families. ⁵⁹

54 U. Gdor, Absorption of Ethiopian Immigrants, 1995–1992: Summary of the Period, Ministry of Absorption, Jerusalem 1996, p. 28. (Hebrew); Weinstein, Ethiopian Jews in Israel, p. 218.

55 Eisikovits/Beck, Models Governing the Education of Immigrant Children, p. 178.

56 Rita Sever, Learning from the Experience? Israeli Schools and the Task of Immigrant Absorption, in: Lewin-Epstein/Ro'I/Ritterbrand (eds.), Russian Jews on Three Continents, pp. 510–540, here p. 510; D. Holt, The Culture Cluster: A Comparative Perspective on Ethiopian Jewish Problems in Israel, in: Israel Social Science Research (ISSR), X, 1995, no. 2, p. 100.

57 Wagaw, For Our Soul, pp. 26–28.

58 Ibid., pp. 28ff.; Joint Distribution Committee (JDC), Educational Integration of Ethiopian Immigrants in Israel, Jerusalem 1997 (Mimeographed); Jewish Agency for Israel, Youth Aliyah, pp. 8, 22; Gdor, Absorption of Ethiopian Immigrants; Haaretz, 30 December 1998; Kaplan/Rosen, Ethiopian Jews in Israel, p. 73; Kaplan/Salamon, Ethiopian Immigrants in Israel, p. 7.

59 Israel Ministry of Absorption, The Absorption of Ethiopian Immigrants in Israel: The Present Situation and Future Objectives, April 1996; Wagaw, For Our Soul, p. 74.

The overall educational level of the state-religious school system and academic training of its teachers is far below that of its secular counterpart. It is a much smaller system with fewer schools and pupils.⁶⁰ It has more than double the percentage of low performing and problem pupils who compose two thirds of the student body.⁶¹

In both state-educational systems, moreover, there is a wide divergence in quality between schools in different locations. The level of teaching, resources and pupil performance is much higher in central Israel, especially in the more established and well-to-do areas.⁶²

In general, the location of Ethiopians in development towns, peripheral areas and poorer neighborhoods in central Israel meant that most Ethiopian children would be assigned to schools serving low-income disadvantaged and mostly Oriental Jewish Israeli pupils. Official policy also insured their greater segregation within schools and individual classes.⁶³ Rather than spread the Ethiopian pupils out, policies excluded schools in the larger secular system.⁶⁴

The situation was more complex. First, the recognized (private) ultra-Orthodox school systems refused to accept Ethiopian pupils unless they converted. Second, some state-religious schools, like those associated with the Noam Group, were reluctant to take Ethiopian pupils.⁶⁵ Initially, the Ministry of Education did not oppose this policy. Third, some larger municipalities kept Ethiopian pupils out of the better state-religious schools and concentrated them in the weaker schools. This probably reflected concern with

60 From the mid-1980s until the late 1990, 15 to 20 per cent of Israeli Jewish pupils studied in the state-religious system, 68 to 75 per cent in the state-secular and 5 to 10 per cent in the recognized private religious schools; Wagaw, *For Our Soul*, pp. 131, 141; Israel Ministry of Education 1996, p. 117.

61 Protocol, Jewish Agency Subcommittee on Ethiopians, 14 June 1991; Schwartzwald, *Integration as a Situational Contingent*, p. 102; Israel Ministry of Education 1996; Wagaw, *For Our Soul*, p. 131.

62 Iram/Schmida, *The Educational System of Israel*, pp. 37–42.

63 Protocol, Jewish Agency Subcommittee on Ethiopians, 14 June 1991.

64 Kaplan/Salamon, *Ethiopian Immigrants in Israel*, p. 3; Gdor, *Absorption of Ethiopian Immigrants*, p. 28; Israel, Office of State Comptroller, Report 36, Jerusalem 1985, p. 699.

65 Beginning in the early 1980s, some parent groups in the larger cities established more elite schools (Noam) within the state-religious system. While being more religious (separate classes and/or schools for boys and girls), Noam Schools attracted an almost exclusive wealthier Ashkenazi clientele that could afford special fees. Some claim that these schools were established to circumvent the integration of Ashkenazi and Sepharadi pupils. Jeff Halper/M. Shokeid/Alex Weingrod, *Communities, Schools and Integration*, in: Amir/Sharan (eds.), *School Desegregation*, pp. 53ff.; Haaretz, 27 November 1997.

›white flight‹.⁶⁶ Fourth, in schools accepting Ethiopian pupils, authorities placed them in special preparatory classes for the first year, in accordance with Ministry guidelines. Placement in these classes, however, often lasted for several years.⁶⁷ Here too, the Ministry did not object. Even more importantly, teachers in these classes were poorly trained, often part-time and many may have lacked certification. Fifth, many municipal school systems placed many normal Ethiopian pupils in special-education classes, »the educational equivalent of a death sentence«.⁶⁸

›Operation Solomon‹ in May 1991 exacerbated this situation by increasing the number of Ethiopian pupils by two or three times. Almost all were absorbed in state-religious schools located in the periphery and in poor neighborhoods of central Israel. No one enforced the Immigration Cabinet's official quota of 15 per cent (unofficial 30 per cent) Ethiopian pupils per school and the Ministry of Education's 25 per cent. Many schools became more than 60–70 per cent Ethiopian. As late as 1996/97, at least 60 schools had more than 25 per cent Ethiopian pupils; in 1997 18 schools had above 40 per cent. In August 1997, the state-religious school authorities issued guidelines ending a cap on the percentage of Ethiopian pupils in a classroom.⁶⁹

Finally, the entire educational system and particular state-religious schools suffered from a lack of planning, preparation, space and resources to absorb both Russian and Ethiopian immigrant pupils.⁷⁰

Exacerbating this situation was the poverty of most Ethiopian families. While Israeli public education is free, parents have to purchase books and

66 Y. Halevi, *Lost Tribe*, in: *Jerusalem Report*, 30 May 1996, p. 19; Wagaw, *For Our Soul*, pp. 142, 143ff.; Holt, *The Culture Cluster*, pp. 105ff.

67 Jewish Agency For Israel, Comptroller, *Summary of Findings from Examination of Department of Immigration and Absorption, 1992*; Kaplan/Salamon, *Ethiopian Immigrants in Israel*, pp. 8–10; JDC, *Educational Integration of Ethiopian Immigrants in Israel*; Gdor, *Absorption of Ethiopian Immigrants*, p. 31; Wagaw, *For Our Soul*, pp. 138ff.; Israel Ministry of Absorption, *The Absorption of Ethiopian Immigrants, 1996*.

68 Gdor, *Absorption of Ethiopian Immigrants*, p. 31; Kaplan/Salamon, *Ethiopian Immigrants in Israel*; Israel, Office of State Comptroller, 1985, p. 700.

69 Immigration Cabinet Meeting of 23 August 1992; J. Algazy, *Harlem is Right Next to Netanya*, in: *Haaretz*, 11 September 1998 (Hebrew); Interview with official at Ministry of Education, July 1997; Jewish Agency For Israel, Comptroller, 1992; Kaplan/Salamon, *Ethiopian Immigrants in Israel*; Gdor, *Absorption of Ethiopian Immigrants*, p. 28.

70 Memo, M. Nativ to A. Mantver, 28 August 1991; Coordinating Committee and Cabinet Notes, 26 June 1990; Israel, Office of State Comptroller, 1985, pp. 397f., 1991, pp. 435ff.; *Jerusalem Post*, 31 January 1990, 3 June 1991, 30 August 1991, 28 April 1992, 9 November 1993; Letter of A. Mantver to S. Dinitz, 17 August 1991; Protocol of Ministerial Committee for Immigration, 14 July 1991.

supplies. Upwards of 40 per cent of Ethiopian families may have lacked funds for books.⁷¹

Placing students with poor educational backgrounds and weak family situations into weak schools with weak pupils resulted in minimal learning experiences.⁷²

In late spring 1992 the Absorption Cabinet of the Shamir Government decided to allow Ethiopian parents to send their children to state-secular schools. This did not mean that the National Religious Party-controlled Ministry of Education would comply. After June 1992, however, the Ministers of Education in the Rabin Government adopted this policy. In 1993, approximately 95 per cent of Ethiopian pupils were in the State-religious schools. The percentage dropped to 85 per cent in 1995 and 76 per cent in 1996.⁷³

A second major component of educational policy for Ethiopians concerned the compulsory participation of Ethiopian youth between the ages of 14–18 (later 12–18) in the Jewish Agency's Youth Aliyah religious boarding schools and institutions.⁷⁴ Established in the 1930s to absorb Jewish refugee children from Hitler's Germany, Youth Aliyah performed a similar function for successive groups of immigrant youth. With the drop in immigration in the 1970s, it cared for disadvantaged Jewish-Israeli youth that failed to adjust to regular schools.⁷⁵

Several factors prompted the ›Ethiopian‹ policy. First, in ›Operation Moses‹ many young people arrived without their parents.⁷⁶ Second, the decision reflected long-held assumption that the boarding schools should serve as ›substitute parents‹, providing a better environment than immigrant parents and the family!⁷⁷ Third, at the time, the Jewish Agency funded Youth Aliyah. This relieved the government of the expense and the municipalities of the responsibility of educating large numbers of ›weak‹ pupils in local schools. Although an expensive enterprise, having ›Ethiopians‹ in Youth Ali-

71 Sever, *Learning from the Experience?*, p. 519.

72 Gdor, *Absorption of Ethiopian Immigrants*, pp. 28–31; Wagaw, *For Our Soul*, pp. 144ff.

73 *Jerusalem Post*, 18 June 1991; Jewish Agency Subcommittee on Ethiopians, 31 May 1991; Agenda of Absorption Cabinet of 23 August 1992.

74 Israel Ministry of Absorption, *The Ethiopian Immigrants 1987*.

75 While operating youth villages and schools, Youth Aliyah also subcontracted with external institutions operated by non-profit organizations including the National Religious Party. Youth Aliyah accepted only Soviet immigrant youth who applied and met its profile of need. It placed them in better academic institutions and experimented with open boarding schools involving parents and municipalities; Jewish Agency, *Forum of Director-Generals*, 23 April 1990; Halevi, *Lost Tribe*, p. 18.

76 Jewish Agency Absorption Department, Social Work Division, *Survey of Ethiopian Immigrants 1984*.

77 Jewish Agency for Israel, *Youth Aliyah*, pp. 7ff.

yah helped Jewish Agency overseas fundraising efforts. Fourth, the utilization of religious boarding schools affiliated with the National Religious Party brought them important resources. In some cases it kept them from closing.⁷⁸

Some would claim that for teenage Ethiopians Youth Aliyah provided a place of refuge, total absorption and education.⁷⁹ Others were more critical. First, the academic level and standards of Youth Aliyah were very low. By 1984, it served mostly poorly adjusted Israeli problem youth. Second, Youth Aliyah placed most Ethiopian youth in »dead end« non-academic »vocational programs that preclude academic careers« and future job opportunities.⁸⁰ This policy would change only after 1992.⁸¹

Third, placement in state-religious institutions concentrated and segregated them. Ethiopian students made up over 70 per cent of the student body in Youth Aliyah religious institutions and 80 to 100 per cent in some weaker educational facilities as late as 1994.⁸² Fourth, this policy separated Ethiopian children from their families, which »disrupted cultural continuity and undermined the community's close family structure«.⁸³

Fifth, this was another example of denying Ethiopians freedom of choice. For the first time in Israel's history, the government required an entire group of immigrant youth to study at boarding schools.⁸⁴ Under pressure from some politicians and its own staff, in the spring of 1992 Youth Aliyah decided to absorb only needy and or disadvantaged Ethiopians.⁸⁵ The implications of the past policies are worrisome for Israel and for its Ethiopian citizens. As a recent report concluded: »If education is the key to success for any group, it is doubly so for the Ethiopians. For them, it not only affects their

78 At the time Mr. Y. Shapira of the National Religious Party headed Youth Aliyah; Jewish Agency for Israel, Youth Aliyah, pp. 5, 57; Kaplan/Salamon, Ethiopian Immigrants in Israel, p. 10; Algazy, Harlem is Right Next to Netanya, in: Haaretz, 11 September 1998 (Hebrew).

79 Jewish Agency, Absorption Department, Social Welfare Division, Annual Report on Immigration from Ethiopia, 13 February 1984.

80 Halevi, Lost Tribe, p. 17; Iram/Schmida, The Educational System of Israel, pp. 59–62.

81 For example in 1990/91, 13 per cent of the Ethiopians studied in academic tracks and 87 per cent in vocational. By 1994/95, the ratio was 40 per cent academic and 60 per cent vocational (Jewish Agency for Israel, Youth Aliyah, p. 39). By 1996, 80 per cent were in academic tracks (Kaplan/Salamon, Ethiopian Immigrants in Israel, p. 9).

82 Gdor, Absorption of Ethiopian Immigrants, p. 37; Kaplan/Salamon, Ethiopian Immigrants in Israel, p. 8.

83 Halevi, Lost Tribe, p. 17.

84 Jewish Agency for Israel, Youth Aliyah, p. 26.

85 Letters, MK Bar Zohar to Coordinating Committee, 19 February 1990 and H. Kleeman to M. Kaplan, 2 December 1991; Summary of Meeting of Jewish Agency Director Generals, 23 April 1990.

chances for upward mobility, it plays a critical role in their integration into Israel's mainstream-modern, technological and mostly urban society.«⁸⁶

After 1992 significant changes may have occurred. Ethiopian families can send their children to either state-educational system and older children can study at schools in their own communities. Those choosing a Youth Aliyah school are placed in academic tracks. Moreover, many Ethiopian pupils study at the Universities. Although often ill-prepared universities provide extensive preparatory and other support programs along with extensive scholarships.⁸⁷

Conclusions

The findings here show that different policies were used by the Israeli government and the Jewish Agency to absorb the immigrants from the former Soviet Union and from Ethiopia. In the case of the majority of immigrants from the former Soviet Union arriving after 1988, Israeli authorities departed from traditional absorption policies. They chose to privatize the system using ›direct absorption‹ that provided resources for immigrants including housing subsidies, living allowances, job search assistance, and vouchers for Hebrew classes and job training.

A large number of these immigrants came with high levels of human capital, being university graduates, engineers, and doctors. They took advantage of the opportunities provided under ›direct absorption‹ and adapted well to the new society.

A minority of these immigrants who constituted the majority of elderly, single parent families, the infirm and poor did not participate in ›direct absorption‹. Rather, the Jewish Agency utilized a traditional absorption system that took care of many of their special needs. The system seemed especially responsive; in time it provided permanent housing, health care and pensions.

Clearly the potential and actual political clout of these immigrants made the system responsive to the needs of both groups of immigrants from the former Soviet Union. Adding to their clout was the realization by Israeli and Jewish Agency officials that some of the Russians could go elsewhere, a plus not enjoyed by Ethiopians.

In sharp contrast the Ethiopian Jewish community in Israel barely numbered 70,000 persons. Most had arrived after 1980. In 1996 they elected with the help of others a member of the community to Parliament. A member of the Labor Party, he bemoaned the fact that he was in the opposition and thus unable to pound the desks of ministers from his own party to aid his

86 JDC, Educational Integration of Ethiopian Immigrants in Israel.

87 Jewish Agency for Israel, Youth Aliyah, pp. 42ff.

brethren. In 1999 when he failed to win renomination he charged racism. But the experience of the Ethiopians in Israel was more complex.

Importantly, they arrived with little human capital from a backward area of rural Ethiopia; an overwhelming majority were illiterate and lacked skills. They were also black while over 99 per cent of Israeli society is white. But race may not have been the key factor.

According to Holt, the discrimination and segregation in housing and placement in inferior schools in a second-rate educational system was to be expected.⁸⁸ He emphasizes positive action by Ethiopians to live with one another or close to relatives and friends while the host society wants to exclude and/or segregate them in certain neighborhoods and communities.

Yet the evidence here suggests the importance of policies. Official Israeli policies housed Ethiopian immigrants in poor neighborhoods in central Israel and in development towns in the periphery and confined their children to an inferior school system. The alternatives were economically not feasible. It would have been too expensive to provide low-income housing in better neighborhoods in the center. Second and most important, there was no political pressure on the Israeli and Jewish Agency establishment to act otherwise. The Ethiopians had little if any clout in the beginning. They also lacked the opportunity enjoyed by the Soviet immigrants to leave for the West. They were more of a captive group.

In the case of the Ethiopians, the Israeli establishment followed the path of least resistance and fell into traditional routines.⁸⁹ In effect, the absorption of the Ethiopians followed that of the white Moroccans of the 1950s.

The question remains whether past discriminatory educational policies that denied them opportunities and fostered segregation will influence Ethiopians to become a stigmatized racial minority? Will the more recent changes influence them to perceive of themselves as a minority being given equal opportunities?

88 Holt, *The Culture Cluster*.

89 Yehezkel Dror, *Public Policymaking Reexamined*, San Francisco 1968; Ira Sharkansky, *Policy Making in Israel: Routines and Coping for Simple and Complex Problems*, Pittsburgh 1997.

Table: Immigration to Israel, 1948–1994

Year	Total	from USSR	from Ethiopia	Year	Total	from USSR	from Ethiopia
1948*	101,828			1973	54,866	33,477	
1949	239,954			1974	31,981		
1950	170,563			1975	20,028		
1951	175,279			1976	19,754		91**
1952	24,610			1977	21,429	8,348	125
1953	11,575			1978	26,394	12,192	3
1954	18,491			1979	37,222	17,614	30
1955	37,528			1980	20,428	7,570	258
1956	56,330			1981	12,599	1,770	601
1957	72,634			1982	13,723	782	528
1958	27,290			1983	16,906	399	2,192
1959	23,988			1984	19,981	367	8,240
1960	24,692			1985	10,642	348	1,763
1961	47,735			1986	9,505	201	209
1962	61,533			1987	12,965	2,072	252
1963	64,489			1988	13,034	2,173	603
1964	55,036			1989	24,050	12,800	1,382
1965	31,115			1990	199,516	185,200	4,153
1966	15,957			1991	176,096	147,800	20,026
1967	14,469			1992	77,032	65,100	3,538
1968	20,703			1993	77,000	66,100	700
1969	38,111			1994	80,000	68,100	
1970	36,750						
1971	41,930	12,819					
1972	55,888	31,652					

Sources: JAFI Communications Division, Operation Exodus, Background Information, 19 August 1990; Steven Kaplan/H. Rosen, Ethiopian Jews in Israel, in: David Singer (ed.), *The American Jewish Yearbook*, 1994, p. 70; Memo, Arnon Mantver to Uri Gordon, 2 February 1992; Ira Sharkansky, *Policy Making in Israel: Routines and Coping for Simple and Complex Problems*, Pittsburgh 1997, p. 72.

Remarks: *15 May–31 December 1948; **1972–1976

Emilio Reyneri and Maria Baganha

Migration and the Labour Market in Southern Europe

Greece, Italy, Portugal and Spain have a very long tradition of emigration.¹ The great permanent and transoceanic emigration in the late 19th and early 20th centuries led to great settlements, mostly in North and South America, where the third generations are currently rediscovering and re-evaluating their Greek, Italian, Portuguese or Spanish roots. But the migratory currents from Southern Europe gained momentum once more towards the end of the 1950s, with the destinations now in Central and Northern Europe. For 20 years, a sizeable portion of youths about to enter the job market emigrated from the Greek, Italian, Portuguese and Spanish countryside, to go work in the mines, factories and shipyards of France, Belgium, Switzerland and Germany. In a few years, the total migration reached almost 0.3 per cent of the population in Italy and Spain, over 0.7 per cent in Greece and 1.5 per cent in Portugal. Because this was mainly a temporary migration, with a high rate of turnover (the so-called emigration *à temps et but définis*), the actual number of people who emigrated was far higher, and that of those who returned permanently to their home country 5–10 years later almost as high, although a goodly number of those who had met with success, or who, contrarily, had ›failed‹, remained permanently in the receiving country.

In the mid-1970s, all the Central and Northern European countries decided to stop importing workers. Although this decision was commonly attributed both to the economic crisis caused by the first oil shock and the increasing settlement of supposed short-term migrants, it is now possible to see a structural factor also at work, whose importance at that time could only be guessed at.² The importation of workers from the countryside of less developed countries had served to back a model of economic growth based on a Taylorist and Fordist manufacturing, which involved low capital investment,

1 This paper is based on the Comparative Reports of the Project ›MIGRINF‹ (Tser Program Contract No. Soe2-Ct95-3005) produced by Emilio Reyneri (Co-Ordinator), Maria Baganha, Alessandro Dal Lago, Smain Laacher, Salvatore Palidda, Antonios Papantoniou, Maria Papantoniou, Carlota Solé, and Czarina Wilpert. More specifically, it synthesises Part One, ›New Migrants in South European Countries and their Insertion in the Underground Economy‹ by Emilio Reyneri and Maria Baganha.

2 Emilio Reyneri, *La catena migratoria*, Bologna 1979.

blue-collar labour-intensive production of standardised, low-cost goods. Subsequent studies³ have shown that in most developed countries, this model is outdated and may be replaced by a new type of model of development, based on high capital-intensive industry with a small labour force, increasingly skilled, with little or no manual labour involved. Two revolutions explain that change: a technological one (the spread of micro-electronics, which eliminate the difference between large and small-scale production) and a socio-economic one (resulting from increased income, which allows the consumer to pay more attention to the quality, real or imagined, of a product, rather than its cost, so that production becomes less standardised and subject to greater uncertainty). Blocking the importation of a new labour force raises the cost of labour in the short run (it was no coincidence that French and German employers protested vigorously, at the time), but it forced manufacturers to increase their investment in labour-saving equipment, thus speeding up the passage to the new model of development which would reveal itself a winning strategy in the 1980s and 1990s.

This does not at all mean that the demand for unskilled labour in highly developed economic systems has ceased, but simply that, since the end of the 1970s, the manufacturing sector has ceased to require unskilled workers. As the large factories were drastically cutting back the number of their workers, especially the less skilled ones, there was a more modest demand for unskilled workers in construction, agriculture and, above all, in services.

A few years after the migratory flow had ceased, including the returning wave of permanent returnees, the first immigrants from less developed countries arrived, although, as we shall see, their numbers did not become significant until later on, and at different times for the different countries. We should note here, in advance, that in Portugal sizeable emigration has started again, with the destinations being Switzerland and Germany. Thus, Portugal is now a country of simultaneous immigration and emigration, with Portuguese immigrants holding the same kinds of jobs abroad that immigrants hold in Portugal (in construction). A similar situation had arisen in the past, but then it had been the result of a particular political conflict. During the 1970s the war in the colonies forced many young Portuguese men into prolonged military service that, along with heavy emigration, created a shortage of workers in specific sectors (mining and construction) which was filled by importing natives from the colonies, particularly from Cape-Verde.

In any case, the simultaneous coexistence of immigrant and emigrant flows, as a result of economic pressure, is certainly not unique to Portugal,

3 Horst Kern/Michael Schumann, *Das Ende der Arbeitsteilung? Rationalisierung in der industriellen Produktion*, Munich 1984 (Italian transl. 1991); Michael J. Piore/Charles F. Sabel, *The Second Industrial Divide*, New York 1984.

although the current situation has some unusual characteristics. In the early 1970s, before the migratory outflow had ceased, the seasonal agricultural chores in Spain and Greece were already being carried out by some tens of thousands of immigrants: from Morocco and Algeria in Spain and from Egypt and the Sudan in Greece.⁴ In addition, the crews of the Greek merchant marine fleet, always an important sector in that country, are traditionally multinational.

Migration from and to Southern Europe

Generally speaking, the migratory currents in Southern European countries take two different forms. In the larger, richer countries, relatively large numbers of immigrants arrived first (since the late 1970s in Italy, in the early 1980s in Spain), accelerating towards their peak from the mid-1980s until 1991. After this, immigration continues but at a slower pace, although there is a difference: immigration drops first, and most markedly, in Spain rather than in Italy. In the two smaller and poorer countries, the immigration trend lags behind. In both Greece and Portugal, immigration reaches significant levels only in the late 1980s and reaches its highest levels in the early 1990s. The numbers stay high until 1997, when the governments of these countries also decide to strengthen border patrols and take measures against illegal immigrants.

As everyone knows, the overwhelming majority of immigrants were entering the Southern European countries without a permit to stay and work, which they were able to obtain only subsequently, thanks to the frequent legalisation drives. In addition, these countries had inefficient bureaucracies and no experience with the phenomenon. This means that the data regarding permits to stay often give an inaccurate picture of the number of immigrants legally present: New permits were registered late, but more frequently, expired permits were not cancelled. There is some confusion between static data (the total number of valid permits at a certain date) and dynamic data (permits issued during a given period); there is an almost total lack of information about those who return to their country of origin; new permits are rarely distinguished from renewals. Recently, in Italy, the Institute of Statistics⁵ has shown, through a complex revision of the original data, that the statistics regarding the permits of stay, furnished by the Ministry of the Interior, were overestimated (by over 10 per cent) and most importantly, that the lag in updating had concealed an important phenomenon: The large number of immigrants who became legal in 1991 but were unable to renew their permit

4 Marios Nikolinas, *The Contradiction of Capitalistic Development in Greece: Labour Shortage and Emigration*, in: *Studi Emigrazione*, 1973, no. 30, pp. 222-235.

5 ISTAT, *La presenza straniera in Italia negli anni '90*, Rome 1998.

of stay, thus lapsing back into illegality.⁶ Finally, we should remember that in the new immigration countries, surveys of the labour force are of little use, because they only regard the households registered at the municipal offices, reflecting only the few immigrants who are settled with their wives and children, because most single immigrants do not register even when they have a valid permit to stay.

Table 1: Levels of Legal and Illegal Migration to Southern European Countries

	Italy	Spain ¹⁾	Greece	Portugal
Relative size of immigration	high	low	very high	low
Speed of growth	high	low	very high	medium
Level of illegal stay	high, in spite of 3 legalisations	medium	very high	medium
Recent trend	medium-high increase until 1998	stabilisations since 1992	very high, in spite of deportations	medium high increase until 1996
Level of homogeneity	very scarce	very high	high	very high

¹⁾ The assessment presented for Spain in the above table is based on the evaluation done by Carlota Solé (Spanish Report, MIGRINF 1998), it differs substantially from the evaluation done by Joaquín Arango who assessed the Spanish migratory situation within the Southern European context as follows: *moyen; élevé; moyen; élevé; très bas.*

However, by using estimates⁷, local surveys and data from the legalisations, it was possible to obtain a general but accurate picture of the size of the immigration phenomenon, legal and illegal, from the various countries of origin. The local settlements are important, because just as all the countries of Southern Europe show strong local differences, immigrants tend to concentrate in some areas and to be almost completely absent in others. Thus, in or-

6 Note: the terms ›illegal/legal‹ refer to the stay, ›regular/irregular‹ to the working status.

7 Regarding the many estimates given by newspapers, experts and government sources, it should be remembered that there is a strong tendency to overestimate the presence of undocumented immigrants in all these countries, often considerably in excess of the figures resulting from legalisations or sample surveys. In Spain and especially in Italy, where it was possible to reconstruct the progression of estimates published over the past 20 years, the estimates were particularly overblown during the initial stages of immigration, contributing to the creation of an ›invasion syndrome‹.

der to correlate immigration with the socio-economic context, regional data would be of greater value than national averages.⁸

Types of Migration and Typologies of Migratory Projects

The new immigration towards Europe has often been explained in terms of the old push-pull model, previously used (in the opposite direction) to explain the old migrations of the 1960s and 1970s. Whereas in the past the migratory movements were a function of the needs of the country of destination and its recruitment policies, today the causes should be principally flight from the Third World countries and Eastern Europe, which have been hit by excessive population growth, economic crises and/or political disturbances, or outright civil wars. The picture of an invasion of desperate refugees, with no material or cultural resources, running away simply to survive, has not only taken hold of the public imagination, but is supported by studies which essentially showed how the dramatic demographic growth in many developing countries was not matched by an equally rapid economic growth, while ignoring both the characteristics of the emigrants and the factors behind the attraction exerted by the countries of destination.

This picture, however, does not correspond to the individual characteristics of the vast majority of the over 1.5 million immigrants who have entered Southern Europe over the last 12–15 years, although there are significant differences both by country of origin and receiving country. Actually, if we examine the most common migratory projects, meaning the hopes and plans that guide the immigrants' behaviours, we find that the migratory movements directed at Greece, Italy, Portugal and Spain appear to be unique cases, each one totally different from the others. Common characteristics refer to the mechanisms of integration in the countries of destination and in the ›signals‹ that these countries (and their labour markets) send to the less developed countries, thus contributing significantly, as we shall see, to directing migratory movements and selecting for certain individual characteristics.

Concerning many new migratory flows towards the countries of Southern Europe, a comparison with the average educational levels of their sending countries shows how emigration is to a large extent fed by élite youths. This is due to an education policy which, by privileging higher education at the expense of the diffusion of primary schooling, has not only slackened women's emancipation (which is necessary in order to control the birth rate),

8 All data and information this comparative report is based on are drawn from the country and fieldwork reports. To make the text more readable, those references have been omitted. In case of information drawn from other sources, not cited in these reports, however, references are always given.

but also produced a surplus of educated labour force, which is not likely to enter the subsistence economy and also possesses the information and autonomy required for emigrating. Therefore, as well as discarding the image of a little or not-at-all-educated migrant of rural origin, we should ask ourselves how the numerous educated and/or middle-class migrants could accept and even look for the jobs refused by local youths, and what work commitment this behaviour could involve when a socio-professional downgrading occurs.

The typologies we will illustrate for every receiving country are analytical ones. It means that we cannot exclude that more than one project could co-exist in the same person, thus exerting a contradictory influence on his/her orientations to action. The types of migratory projects we have illustrated are different to a large extent because they are the outcomes of different research traditions in the different countries. Despite this, the similarities are plain, especially if we consider the various migratory currents.

We can identify some common factors underlying many different migratory projects. First of all, there is the element of ›escape‹ (from war or poverty) which appears a dominant theme only in Portugal, because with reference to the Albanians who ›invaded‹ Italy or Greece, the cause is better characterised as disintegration of an entire society. Moreover, the very high turnover of the Albanian migration is more reminiscent of movements from outlying areas towards metropolitan centres, which is borne out also by other attitudes towards emigration, as we saw in particular in the Italian situation. Refugees and asylum seekers do exist in all Southern European countries, but only in Greece and, temporarily, in Italy have they reached a noteworthy level.

In contrast, economic reasons are often accompanied by cultural ones: from the freedom from family restrictions and traditional societies to the desire to acquire a western lifestyle. But even those who emigrated for economic reasons were driven less by the need to make money than by the desire to improve their quality of life and that of their family members who have remained behind. Thus, for the new migratory movements toward the Southern European countries, economic, social and cultural factors of attraction play an important role as they are transmitted by the various channels of communication, from the usual migratory chains to the increasingly accessible mass media. The image, real or distorted, that migrants acquire of their prospective countries of destination plays a pivotal role in their decision to emigrate, as is true for any migratory movement, except for those due to political crises or natural disasters, which have until now been largely confined to Third World countries.

This aspect becomes even more important if we consider a factor that is often overlooked: the powerful self-selection imposed by the obstacles the

destination countries have erected against entry, implementing more or less strict policies against legal immigration. In order to overcome these barriers, it is necessary, as we shall see, to muster considerable economic and personal resources, but above all, people must be prepared to undergo high risks, both at the time of illegal entry and afterwards. Unfortunately, it is difficult to measure the willingness to run risks, but we can reasonably assume that it is higher among people who suffer a greater relative deprivation and who possess high personal qualities, thanks to which they believe that they can overcome the hazards involved in emigration.

These hazards are well-known, because immigrants without documents are not only aware of the risks they run in attempting to cross the frontiers, but they imagine that they will face a difficult, >clandestine< life in the country of destination. The only important exception are the PALOP⁹ immigrants in Portugal, where most of those who were legalised in 1996 claim not to have known about the illegal situation they would have to undergo in Portugal. This is explained by Portugal's recent colonial history, which had until a few years ago granted citizenship to immigrants from these countries. Furthermore, the research study also found that almost all PALOP people who applied for the 1996 legalisation had relatives living in Portugal before they emigrated, who provided support (financial, logistical, etc.) in the early days of their stay. The low level of risk in this case probably explains, in part, the relative lack of self-selection found in immigrants from the PALOP countries in Portugal (poor education, rural origins).

The risks involved in immigration in other countries of destination were much higher and better known (but this is also true in Portugal for the Chinese, who cannot rely on special relations). But, in addition to determining the process of self-selection in migratory movements, the existence of these risks has another important implication. As we have shown, there is an alternative to emigration for almost everyone who leaves the country of origin: They could choose to remain home and struggle on. The risks require commensurate benefits, or no one would run them. In other words, those who emigrate must know (or think they know) that the benefits they will find in the country of destination (economic, cultural and existential) will make up for all the sacrifices they have made. The image of the country of destination is thus an important factor to consider if we want to understand the dimensions and characteristics of migratory movements.

9 Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa; African countries whose official language is Portuguese.

Undocumented Migration

In all the countries of Southern Europe, citizens of a non-EU country are forbidden to work regularly (that is, as a contract employee or as a registered self-employed worker) without a permit of stay for work reasons. This is a general principle which has several practical applications. However, some countries have at times issued special permits of stay for humanitarian reasons, of unlimited duration, to people who would otherwise have been classified as refugees. These authorise their holder to work. A permit of stay for work reasons is a necessary condition for holding a regular job, but it is not obviously a sufficient condition. As we shall see, many migrants who have such a permit nevertheless work irregularly.

Normally, in order to work in the country of destination, you should already be holding a permit of stay for work reasons. Naturally, you can cross the border without this permit, with a tourist visa, as a student or for health reasons, or to visit relatives. Sometimes, though less often, one can enter by simply presenting a valid passport. But those who enter for these reasons are not entitled to work, and their stay should be brief, because permits issued for non-work reasons are usually of short duration (a few weeks or months, except for students). Finally, there are the permits of stay issued for families of migrants who already hold a valid work permit. Generally, these permits forbid working for a certain period of time (one year) and are not issued automatically, but after a check of income and housing conditions of the resident immigrant, who must demonstrate the capacity to support and house his family members.

Therefore, the paths through which a non-EU immigrant worker comes to be living illegally in Greece, Italy, Portugal or Spain can be quite different. There are four typical alternatives, with a fifth that is less common in Southern Europe, except for Greece, but some of these patterns have variants. These are (1) illegally crossing the land border (hidden in trains, buses or trucks) or sea border (boat people); (2) legal entry, with a short-term permit (for tourism, health reasons, etc.) and subsequent illegal overstaying after its expiration; (3) apparently legal entry using false documents, purchased in the country of origin; (4) a return to illegal status because the immigrant was unable to renew the permit of stay, whatever the original reason for its issuance.

The fifth alternative regards asylum seekers who become illegal when their application for asylum is denied and they do not leave the country. The first and third alternatives differ according to the presence or absence of organisations that set up the clandestine entry or furnish the false documents. The Chinese are the only group in all countries for whom the role of these organisations does not end after entry because they must continue to oversee the Chinese immigrants' work, in order to exact payment of the large sums

they charge for the ›trip‹ from China to a European country. In Greece a similar situation concerns Kurds, too.

Table 2: Asylum Seekers and Illegal/Legal Migration to Southern European Countries

	Italy	Spain	Greece	Portugal
Illegal crossing of borders	high	low	very high	low
Legal entry/Illegal stay	high	high	low	high
Asylum seeking	low	low	high	low

Labour Market

The huge insertion of migrant workers in the underground economy is often seen as an indicator of an oversupply of migrants: A large labour supply from outside could not be justified by a scarce labour demand in economies with high unemployment, such as the Southern European countries are supposed to have. This proposition supports the scenario of contemporary migratory flows to those countries as being caused merely by a push effect. Just as we criticised the idea of migrants ›escaping for survival‹, we will now discuss the two points which support the above proposition: the situation of the labour market and the origin of the underground economy in the new Southern European receiving countries. Our conclusions will demonstrate the error of this position.

In most Southern European countries, a geographical balkanisation is added to the unemployment segmentation by gender, age, education and household status. Italy is the most evident case. In the Centre-Northeast, the unemployment rate is far lower than the national average and in some regions it is the lowest in Europe. In these regions, prime-aged men, particularly if poorly educated and suited to blue-collar jobs, are nearly fully employed. By contrast, in southern regions the unemployment rate is far above 20 per cent, although the very high level of discrimination of women and youths allows the unemployment rate for heads of households to stay under 8 per cent. Internal migration which was huge in the 1960s has, nonetheless, remained almost negligible for more than 20 years. The reasons range from the difficulty in finding cheap lodgings in northern cities to the improvement of southern families' standard of living, which allows them to support their children for a long time. As we will see, the number of migrants is relatively higher exactly in those regions where the unemployment rate is lowest.

Cross-regional differences in unemployment rates are important in Spain and Portugal, too. Nevertheless, also in these countries, internal mi-

gration has been very low for many years. The reason for the low geographical mobility in Spain is similar to that in Italy: Young job seekers would lose their families' support if they moved to other regions to look for jobs.¹⁰ In three out of four regions where the number of migrants is most important, the unemployment rate is below the national average, although, contrary to Italy, there is no cross-regional relationship.¹¹ In Portugal the internal mobility from the north as well as the south to the Metropolitan Area of Lisbon (MAL), where a large majority of immigrants is concentrated, is prevented mainly by a very serious lack of housing. People from poor countries can stand to live in shanties in very degraded run-down areas, but this is not the case for Portuguese youths. Furthermore, as we will see, the MAL labour market provides employment only for highly qualified jobs on the one hand, and for marginal and underground activities on the other. Portuguese workers are generally not able to fill the former condition, on the one hand; on the other hand, they are not at all attracted by the latter, preferring to migrate abroad to fill equally unqualified, but better paid jobs.

To sum up, we cannot at all exclude that some demand for migrant workers does exist in Southern European countries, even in those whose overall unemployment rate is high. The usual reason used against the pull effect hypothesis seems to fail when unemployment segmentation is taken into account.

Although there are some special aspects, the employment structure of the four Southern European countries is quite similar, but significantly different from that of the Central and Northern European nations, although recent trends are very much the same for all countries. In the early 1990s, when the migratory flows reached their maximum levels, in Greece, Italy, Portugal and Spain the breakdown of people in employment by sector showed the following characteristics when compared to the other EU countries: a very high proportion in agriculture, particularly in Greece and Portugal; high employment in tourism and personal services, mostly as domestics; low proportion in business services and in all public and social sectors, except for education. Other sectors (manufacturing, construction, trade, transports and communications) register proportions similar to those found in Central and Northern European countries, although in Greece there is scarce employment in manufacturing and in Portugal scarce employment in trade and transports.

10 Samuel Bentolila/Juan Dolado, Mismatch and Internal Migration in Spain 1962–1986, in: Fiorella Padoa Schioppa (ed.), *Mismatch and Labour Mobility* (Proceedings of a Conference held in Venice, 4–6 January 1990), Cambridge 1991, pp. 182–236.

11 Alessandra Venturini, *Le migrazioni dei paesi Sud Europei: un'analisi economica*, Università di Bergamo, Dipartimento di Scienze Economiche, Bergamo 1996.

Table 3: People in Employment by Sector, 1994 (percentages)

	Spain	Greece	Italy	Portugal	Other 11 EU countries
Agriculture	9.9	21.0	7.9	12.0	3.6
Manufacturing	21.1	16.9	24.2	24.7	23.3
Construction	9.1	7.0	8.4	8.0	7.6
Retail trade	17.3	16.1	17.0	15.0	17.7
Hotels and restaurants	6.1	5.7	4.1	4.5	3.4
Transports/Communication	5.8	6.7	5.6	4.7	6.3
Business services	7.8	6.2	7.6	6.9	9.4
Public administration	6.1	6.6	7.5	6.3	7.7
Education	5.5	5.7	7.5	7.3	6.6
Health services	5.0	4.3	5.6	4.5	9.2
Social services	3.5	3.1	3.7	4.2	4.5
Personal services	2.8	0.8	1.0	2.0	0.8
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Source: Eurostat, Labour Force Surveys

To sum up, main recent trends in employment by economic sector in Greece, Italy, Portugal and Spain are the following ones: job creation only in services, both in modern and traditional activities; stagnant employment in construction; job losses in agriculture, but employment in this sector is still important; job losses in manufacturing, but in selected small firms areas (the Italian industrial districts or Cataluna in Spain) demand for blue-collar workers is still increasing. Another well-known feature of the employment structure common to all Southern European countries is the high proportion of small businesses and self-employment.

What is less well known, however, is another feature of the employment structure that characterises the countries of Southern Europe. In fact, it has been only a few years that, in the labour force surveys collected by Eurostat, people in employment have been classified by the International Standard Classification of Occupations (ISCO), which takes into account the skill and social level of jobs. The resulting picture is truly surprising.

We can therefore conclude that in the countries of Southern Europe employment opportunities remain mainly oriented towards low-skilled jobs, with correspondingly low social status, in small and relatively unstructured production units. This partially explains an apparent contradiction underscored above, the lesser competitive advantage of well-educated youths, despite the relatively scarce diffusion of higher education. It also explains why

employers are led to seek labour abroad despite the availability of educated young job seekers at home.

Table 4: People in Employment by Occupation, 1994 (percentages)

	Spain	Greece	Italy	Portugal	Other 11 EU countries
Managers, professionals and technicians	24.3	26.6	24.1	27.1	36.1
Clerks	10.9	10.5	14.1	10.7	14.5
Services and sales workers	13.5	11.4	15.8	13.6	12.5
Craft workers	18.1	17.1	20.7	21.0	15.4
Semi-skilled and unskilled non-agriculture workers	23.2	13.3	17.4	15.6	17.8
Agriculture	9.9	21.0	7.9	12.0	3.6
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Source: Eurostat, Labour Force Surveys

The informal economy can be defined as covering »those actions of economic agents that fail to adhere to the established institutional rules or are denied their protection«¹², or as »all income-earning activities that are not regulated by state in social environments where similar activities are regulated«.¹³ It comprises those paid work activities, leading to the production of legal goods and services, which are excluded from the protection of laws and administrative rules covering commercial licensing, labour contracts, taxation and social security systems. Clearly, its existence and extension depend essentially on what the state and its agencies, namely the tax revenue and the statistical bureau, define as informal. In this sense the informal economy is, above all, a politically constructed reality vis-à-vis the formal and the illegal segments of the economy. To sum up, the size of the underground economy in any locality is not merely due to the local level of affluence or legal regulation, but is the outcome of a mix of economic, institutional, social and environmental factors.

12 Edgar L. Feige, *Defining and Estimating Underground and Informal Economies: The New Institutional Economics Approach*, in: *World Development*, 18. 1990, no. 7, pp. 989-1002.

13 Manuel Castells/Alejandro Portes, *World Underneath: The Origins, Dynamics and Effects of the Informal Economy*, in: idem/Lauren A. Benton (eds.), *The Informal Economy: Studies in Advanced and Less Developed Countries*, Baltimore 1989, pp. 11-37.

Migrant workers entering Greece, Italy, Portugal and Spain found a huge underground economy that offered them a wide range of jobs without demanding any document, either for working or for staying. All sources agree in estimating that the level of the underground economy in Greece, Italy and Portugal is much higher than in all other European countries. As to Spain, on the contrary, the estimates are quite uncertain, but the more recent ones seem to show a decrease, so that the Spanish underground economy is now estimated to be only slightly above the EU average.

Table 5: Estimates of the Size of Underground Economy as a Percentage of Gross National Product

	Average estimate	Range of estimates
United Kingdom	6.8	7 – 13
Germany	8.7	4 – 14
The Netherlands	9.6	5 – 14
Denmark	10.1	3 – 7
Belgium	10.9	12 – 21
France	11.4	4 – 14
Spain	11.1	10 – 23
Portugal	15.6	
Italy	17.4	20 – 26
Greece	29.4	29 – 35

Sources: Colin C. Williams/Jan Windebank, Black Market Work in the European Community: Peripheral Work for Peripheral Localities?, in: International Journal of Urban and Regional Research, 19. 1995, no. 1, pp. 23–39 (average estimates); Flynn Report to Commission on Undeclared Labour 1998 (range of estimates).

In Southern Europe more people are working in occupations where it is easier to ignore administrative and legal rules: agriculture, building, small firms in manufacturing and services, self-employment. Furthermore, state regulation of economic activities is traditionally strict, but enforcement is slack and ›free rider‹ behaviour is not firmly condemned by public opinion. However, although there are many similarities, the informal labour market has some characteristics specific to the various countries of Southern Europe. Finally, there are estimates of the number of irregular workers for some countries, although they are not comparable.

Insertion of Migrants in the Labour Market

The vast majority of immigrants in the countries of Southern Europe are working or have worked for some time in irregular jobs, just as they are living or have lived without a permit of stay. As is the case for illegal stays, the insertion of immigrants in the underground economy is different from country to country and over time. However, the relationship between these two phenomena is complex everywhere. The possession of a valid permit of stay for work reasons is a necessary condition for holding a regular job (at least in theory, because there were cases of immigrants working under a regular contract, although not holding a valid permit of stay), but not a sufficient one. Large numbers of immigrants continue to work at irregular jobs despite having obtained a permit of stay (largely through the various legalisations) that authorises them to hold a regularly registered job. On the other hand, having a regular job, whether as an employee or self-employed, is a necessary condition for renewing a permit of stay, either annually or bi-annually, and demonstrating access to a regular job offer is often considered a necessary condition for obtaining a permit of stay through the legalisation process.

Therefore, the most common situations in which an immigrant worker finds himself are three: (1) holding a valid permit of stay for work reasons, as well as a registered job; that is, legal as far as stay is concerned and regular in terms of work; (2) holding a valid permit of stay for work reasons, but working at an unregistered job; that is, legal as far as stay is concerned, but irregular in terms of work; (3) not holding a permit of stay for work reasons and working at an unregistered job; that is, illegal as far as stay is concerned and irregular in terms of work.

The fourth possibility, holding a registered job but not having a valid permit of stay for work reasons, should be logically excluded, and certainly involves few cases in Italy, Spain and Portugal. In Greece, however, this situation is taken into account by a unique piece of labour legislation, but the effects of this law involve only employers, not migrant workers. Thus, in fact, the immigrant workers who find themselves in this situation in Greece are in the same situation as those in the other countries who are in situation (3) above.

In order to obtain a complete picture, we should also include immigrant job-seekers, whether or not they hold a permit of stay. However, these two categories, although logically plausible, are not numerically significant in the labour markets of the countries of Southern Europe.

The fact that there are three different situations (legal migrant – regular worker, legal migrant – irregular worker and illegal migrant – irregular worker) undoubtedly makes it more difficult to analyse the insertion of immigrants in the labour markets of the countries of Southern Europe. Only for Italy was it possible to estimate the dimensions of the three categories of im-

migrant workers. But the absence of a polarisation between documented and undocumented¹⁴ raises interesting questions for research aimed at understanding the true picture regarding the incorporation of migrants in the labour market.

In fact, while some immigrants move from one category to another, without returning to their initial situation, others frequently change their situation, shifting back and forth in a non-linear way. These ›loops‹ are usually seen as an ›adaptive response‹ to the serious difficulties involved in obtaining and keeping a permit of stay and a registered job, but they can also be viewed as the result of rational choices, intended to maximise the value of registered jobs (necessary to obtain or renew a permit of stay) as well as that of unregistered ones (greater ›cash‹ earnings). Employers also find themselves faced with more alternatives, because they can also ›hire‹ a legal migrant to do unregistered work. The behaviour of employers – aside from the labour market regulations – is strongly conditioned by the legislative norms and how closely these norms are enforced.

All these problems are manifested in similar ways in the four countries under discussion, but there are some differences which, in addition to the differences in the institutional context, may also be due to the different expectations of the immigrants involved, which often vary according to country of origin and to the degree of insertion in the various sectors of the economy and the job hierarchy. The jobs most frequently held by immigrants, registered or not, are more or less the same, but the relative numbers of immigrants in each job category are sometimes different, and there are sizeable exceptions, mainly in Portugal and central-northern Italy. An analysis of the incorporation of migrant workers in the various sectors and jobs will provide data regarding their true relationship with the local labour force: competitive, complementary or replacement. Let us begin by showing, country by country, the general picture of immigrant insertion in registered and unregistered jobs and their movements between the three principal situations mentioned above.

Housekeeping: In all Southern European countries, housekeeping is by far the most common occupation open to immigrants, and in particular it is almost the only one which women are able to enter easily, although some men are also employed as household servants.

14 In the international literature (most recently Alejandro Portes, *Economic Sociology and the Sociology of Immigration: A Conceptual Overview*, in: idem (ed.), *The Economic Sociology of Immigration*, New York 1995, pp. 1–41) unregistered work by migrants is closely linked to their illegal stay in the country of destination, so much so that the terminology recommended by the United Nations (non-documented migrant workers) makes no distinction between their work status and their stay status in the country.

Street selling: Migrant street selling has only been an important phenomenon in Italy at the start of the mass inflows: In the 1980s, peddlers were estimated at more than 15 per cent of workers from less developed countries, although peddlers are very visible as well as quite mobile and are likely to have been ›counted‹ more than once. The situation changed dramatically after the 1990 legalisation, which allowed many migrants to move to the northern-central regions and find work as wage earners in other activities. But a sizeable proportion of migrants are going on in street selling, a form of trade which had a long history in Italy, but was by then dying out. The migrants' incorporation in this sector was much less important in Greece and Spain, whereas in Portugal immigrants found this market closed by ›insider‹ gypsies. The reason for this may be the difference in the supply of national labour for this activity: in Spain, Greece and even more so in Portugal, migrants found many nationals vending on the street and in weekly markets and did not manage to enter the sector en masse, but this was not the case in Italy. Furthermore, in Spain there is stricter police control of these matters.

Agriculture: The use of migrant labour in seasonal harvesting increased and spread through all Southern European regions over time until it became a fundamental feature of Mediterranean-type agriculture and migrants had replaced national workers. The already cited exception is Portugal. Furthermore, migrants are also increasingly working in greenhouses, stock raising and even in intensive animal productions (beef cattle and pigs) which mostly operate in the wealthy plains region of Northern Italy.

Building industry: Construction is the main sector of employment of male migrants in Greece and Portugal and it employs many migrant workers in Italy and Spain, too.

Small manufacturing firms: Only in Italy there is a sizeable and growing proportion of migrants employed in manufacturing.

Low-level services in metropolitan areas: In all Southern European countries, migrants hold a wide range of jobs in the least skilled services: dish-washers, waiters, cooks and other jobs in restaurants; gas-pump operators; guardians and concierges; night watchmen; painters; blue-collar workers in repair workshops, garages and cleaning firms; porters and transport workers; home delivery personnel; cleaners, low-level workers in butcher shops and bakeries, and so on. The shared features of these jobs are low-skill levels, a need for physical effort or great endurance, long or inconvenient working hours, little opportunity for professional advancement and the lowest social status.

Self-employment: If we except Brazilians in Portugal, the proportion of the self-employed among migrants is quite low, especially if the very high proportion of the local self-employment is taken into account.

Immigrants in the Domestic Underground Economy

The Southern European countries, with the exception of Greece so far¹⁵, have regularly been using special processes for legalising illegal foreigners within their borders: Italy and Spain since the mid-1980s and Portugal since the early 1990s. Italy carried out mass legalisation drives in 1986, 1990 and 1996; Spain in 1985, 1991 and 1996; Portugal in 1992 and 1996. The aims and the target population, as defined by the conditions set out for eligibility, varied from country to country and within the same country from one campaign to another. In all three countries, however, one of the main political legitimising reasons for launching these drives has consistently been to prevent illegal foreign workers from remaining trapped in the underground economy. Although it is unquestionably true that getting a stay permit is a necessary step for an illegal immigrant to emerge from the informal economy, the evidence gathered in our research lead us to conclude that, in countries with a large and well-rooted underground economy, as is the case in Italy and Portugal, the acquisition of legal status is not a sufficient condition for migrants to enter the formal economy permanently.

The crucial question to be answered in the project is the following one: Are migrant workers in competition with local ones or are they substituting/complementing them? If migrants hold jobs that the local workers have not refused, there will be competition; if they are employed for jobs formerly performed by local labour, the situation becomes one of replacement. When the immigrants are engaged in activities that complement those of the local workers, increasing their viability, we can talk about complementarity.

All national reports agree on the answer: In segmented labour markets, such as those of the Southern European countries, migrant workers are in competition only with marginal sectors of the domestic labour supply and/or in narrow occupational areas. A counter-factual factor confirms that conclusion: Conflicts between migrants and the local population only seldom concern labour market problems, and even in countries where the media strongly stigmatise migrants, the competition for jobs is the last issue they refer to. National trade unions are generally pro-migrant, although they are, of course, in favour of 'regulated' inflows of migrant labour and of more controls on migrants' employment, so as to avoid social dumping and to prevent a deregulation of the labour market. Setting aside the reactions of the receiving societies, we can follow two paths to gain insight into the relationship: first, to stress how many local people could possibly be in competition with migrants; second, to summarise which jobs migrants are taking.

15 A legalisation process is ongoing in Greece, too. Its deadline was delayed several times and was finally established for April 1999, too late for taking it into account.

Even in high unemployment countries like Italy and Spain, only few national job-seekers are really in competition with migrants for low-level jobs. The main point is the unemployment composition. In the Southern European countries, most job seekers are women and young people, holding a medium/high level of education and still living with their parents. Conversely, the unemployment rate of the heads of households is low. So educated youths can wait, under their family's roof, for jobs more suited to their professional and social aspirations. A partial exception is Portugal, where the highly educated local supply is so scarce that it cannot fill the demand for high-level professional labour. To better understand their ›rigid‹ behaviour, we must recall that in these countries occupational upward mobility is usually very low. To be hired in a ›bad‹ job might condition the subsequent ›path‹ of a worker in the labour market and prevent him/her from getting a more qualified job. Jobs, therefore, must be seen from a social status point of view as well as from an economic one. For an educated young person, to accept an unqualified job involves not only a professional but also a social downgrading.

Moreover, in Southern European countries the employment structure is quite biased towards the lowest socio-professional levels, whereas the recent upgrading in educational levels has substantially increased the occupational aspirations of youths and their families. So, a serious mismatch between demand and supply results in a sizeable demand for unskilled and socially disqualified labour, which is not filled by local labour despite large-scale unemployment. Finally, we must remember that some jobs do exist, provided that they are in the underground economy, because their full cost (i.e. including social security contributions and income tax) would be too expensive to be compensated by their consistently low productivity. To sum up, in the formal economy, and even more so in the underground economy, a sizeable number of activities is below the level accepted by almost all domestic workers, even in high-unemployment or low-income countries, as Southern European countries are in comparison with Central-Northern European ones. The competition concerns only the marginal sections of the national labour force: young drop-outs, uneducated women, elderly people, national ethnic minorities (like gypsies, whose number is sizeable only in Portugal and Greece), in cases where they are not sufficiently sustained by state-welfare provisions. Finally, the number of potential competitors is higher in the less developed areas inside the countries, but for many years the internal migration of nationals has been at low levels in all Southern European countries.

These unqualified, irregular, low-status working positions, the so-called ›3D-jobs‹ (dirty, difficult and dangerous) are exactly those that migrants are inserted in. In Italy as well as in Spain, where unemployment rates are highest, all observers agree that the immigrants take jobs the locals refuse.

It is simply a matter of substitution. Therefore, there is a growing trend towards ethnic segmentation of the labour market. We are only at the first stage, but in the near future an ›ethnic division of labour‹ is likely to consolidate. Within the limited range of jobs available to migrants from a large number of countries, each ethnic group will concentrate in some particular sector or activity. Up to the present, there have been two main reasons: the recruitment system in which networking is essential to finding employment, and a ›positive discrimination‹ as there are cases in which employers prefer migrants because they are cheaper, more vulnerable (they are less in a position to officially complain about their situation) and more docile (they do not protest if their working conditions get worse or if they are overexploited). However, in the future negative discrimination will reinforce this process, which, moreover, is self-feeding. The risks not only for the functioning of the labour market, but for society in general, are evident in the long term as are the benefits in the short term.

Having shown that migrants are not in fierce competition with local workers was the first step in questioning the supposed opposition between immigration and high unemployment, namely that immigration is merely due to a push effect from the sending countries. The second one was to show that the underground economy is not a consequence of an oversupply of migrant labour. In all Southern European countries, jobs in the underground economy now held by migrant workers have long been a part of the domestic labour market and were not created ad hoc when immigrants began to arrive. Perhaps the only exception may concern the Chinese restaurants, although in some cases they were replacing local low-class restaurants. Even in street selling, immigrants revived a labour market that had an ancient tradition. Nevertheless, it is unquestionable that, if their labour supply did not create the submerged economy which is a domestic phenomenon with roots going back a long way, the migrants' readiness to accept unregistered jobs did contribute to its continuation. A further step will be to stress that a labour demand from the underground economy can have an important pull effect, chiefly when external borders are formally closed and economic migration can only be illegal.

Most migrants are employed in labour-intensive occupations where low levels of technological innovation and low growth in productivity mean that labour costs escalate to the point of undermining economic profit. Many of these occupations (retail trade, personal services, construction, transport, tourism, catering) cannot be transferred to countries with a larger pool of available labour and lower labour-force reproduction costs. Furthermore, except for Portugal where few migrants are agricultural workers, a further decrease in agriculture in favour of imports from less developed countries would have wide-ranging negative implications for many households, whose incomes are based on moonlighting in agriculture. As for the small manu-

facturing firms, these are very important for the competitiveness of Southern European countries, above all for Italy.

In all these branches along with skilled and pleasant jobs there are many which are unskilled, heavy, dirty and dangerous. Furthermore, their productivity is low, and moreover stagnant, so there is a risk of these jobs being priced out of the market if workers were paid at union rates. Although all countries are not alike, the labour-cost ladder for regular jobs is generally narrow and minimum union wages are relatively high. So the only way to adjust the labour cost of those jobs to their productivity is to make them irregular, thus saving on indirect costs (income-tax and social security contributions) and sometimes even on direct wages. This further reduces the appeal of those jobs for the national labour supply and opens the way to immigrant workers, particularly to illegal ones, who can only find work in the underground economy.¹⁶ Therefore, the underground economy remains a steady component of the economy, and possibly even expands if differences in productivity from one occupation to another increase. As the demand for a labour force amenable to giving up the guarantees of regular job contracts is likely to increase, once such a labour supply runs out within the national borders, the scene is set for immigration from less developed countries.

This supports the hypothesis of a pull effect from the demand side. However, data can be found from the supply side as well. Most migrants are not desperate people without means of survival, but emigrants looking to improve their circumstances. So they are deeply affected by information about what to expect in the countries of destination. Geographical proximity and the migratory chain aside, what ultimately matters is the image of Southern European countries that is transmitted by migratory chains. Interviews from fieldworks show that the expectations the immigrants had regarding Italy, Portugal or Greece before they left their countries of origin fit exactly with their stereotype: countries where it is easy to live and to make money even without a permit of stay, making it worth the hardships, expenses and risks to get around border checks.

A widespread underground economy exercises a particular attraction in an international context where European borders are strictly closed. Those who do not hold a permit of stay for work reasons are obviously cut off from the regular labour market, and where it is not for the shelter of the irregular economy, they would soon be forced back to their home country. The ready availability of employment in the ›black‹ economy, where no documents are required, thus promotes undocumented immigration. Far from being an effect of the illegal immigration, the submerged economy in Italy, Portugal and

16 Enzo Mingione, *Labour Market Segmentation and Informal Work in Southern Europe*, in: *European Urban and Regional Studies*, 2. 1995, no. 2, pp. 121–143.

Greece would appear to be its cause. The counter-check of this hypothesis is the Spanish case. In Spain since the mid-1990s, the opportunities for migrants to enter the shadow economy decreased substantially because of tighter controls by labour inspectors. Since then, new illegal entries decreased, too, as we can also infer from the characteristics of the 1996 legalisation.

In conclusion, from a policy point of view, the huge de-formalisation of employment in the Southern European countries plays a crucial role in understanding migratory inflows and their impact on receiving societies. Public opinion, politicians and state agencies devote a lot of care and resources to the control of the external borders of the European ›fortress‹. If they would devote both as much care and as many resources to address the downgrading of the labour market, of which ›black employment‹ is an extreme feature, they would increase their resources and reduce the existing potential for social conflict.

A formal policy of no migrants' admittance, justified by high domestic unemployment, coupled with sizeable illegal inflows attracted by the underground economy, the lack of an integration policy coupled with strong exploitation and stigmatisation of migrant workers employed in the ›black‹ labour market: This mix is causing more and more perverse effects. However, interrupting this cycle it is not easy at all. First, Southern European countries must recognise that they are immigration countries. Second, they should admit and institutionalise the segmentation of their own labour markets, i.e. that youth unemployment and an unfulfilled demand for the bad jobs can co-exist simultaneously. Third, they should open the borders to labour immigration, of course well-checked. But for which jobs? If they are in the submerged economy, they formally do not exist. We return to the question of the domestic underground economy.

Christof Parnreiter

Die Mär von den Lohndifferentialen. Migrationstheoretische Überlegungen am Beispiel Mexikos

Brauchen wir Migrationstheorie?

Menschen wandern, weil sie arm sind, weil sie keinen Job, kein Einkommen und keine Perspektiven haben. Das sagt uns der Hausverstand. Die Suche nach Arbeit und der Wunsch nach höheren Löhnen sind die wichtigsten Motive für Migrant(inn)en, ihre Heimat zu verlassen, bestätigen in schöner Regelmäßigkeit Umfragen und repräsentative Stichprobenerhebungen (Mikrozensus) aus aller Welt. Angesichts soviel Selbstverständlichkeit stellt sich die Frage, ob wir überhaupt Theorie(n) brauchen, um Migrationen untersuchen zu können, um die Migrant(inn)en in ihren Entscheidungen und Handlungen verstehen zu können.

Die Antwort lautet Ja; denn Armut, Erwerbslosigkeit und die Suche nach höherem Einkommen sind völlig unzureichende Erklärungen. Wenn es vor allem Elend wäre, das Migrationen auslöst, warum wandern dann Hunderte Millionen völlig verarmter Menschen nicht aus Ländern der ›Dritten Welt‹ aus? Warum ist die türkische Emigrationsrate doppelt so hoch wie jene von Bangladesch, dem ›Armenhaus‹ der Welt? Warum hatte Deutschland zwischen 1850 und 1900 eine dreizehnmal höhere Auswanderung als Frankreich? War es dreizehnmal so arm? Wenn alleine Lohnunterschiede Migrationen verursachen würden, warum begannen Türk(inn)en in den frühen 1960er Jahren, Thailänder(innen) aber erst in den späten 1980er Jahren die Verdienstmöglichkeiten in der Bundesrepublik Deutschland bzw. in Japan wahrzunehmen und auszuwandern, obwohl die Lohnunterschiede auch schon zuvor riesig waren? Warum stammt die US-Einwanderung im wesentlichen aus einem Dutzend Ländern und nicht aus allen 137 Staaten, die die OECD als Entwicklungsländer zählt?

Mit Binsenweisheiten wie ›Armut‹ und ›Lohndifferentialen‹ können diese Entwicklungen nicht erklärt werden. Die scheinbar so banale Frage, warum Menschen emigrieren und was ein Land zum Abwanderungsland macht, muß folglich neu gestellt werden. Und sie bedarf zu ihrer Beantwortung

tung theoretischer Unterweisung. Denn sozialwissenschaftliche Arbeiten sind immer, gleich welches Thema, welche Perspektive und welche Präsentation gewählt wird, von impliziten Annahmen, Ansichten und Hypothesen geprägt. Es gibt also für jede Forschung eine ›Bauanleitung‹, die die Suche nach und die Auswahl von Daten, ihre Interpretation und ihre Anordnung leitet. Wenn es aber immer forschungsleitende Theorien, Konzepte oder zumindest vage Annahmen gibt, dann sollten diese auch bewußt gemacht und ausgewiesen werden. Nur so können sie auf ihre Angemessenheit in bezug auf den Untersuchungsgegenstand geprüft und gegebenenfalls modifiziert oder verworfen werden. Außerdem hängen die Qualität und die Präzision der Antworten, die Studien geben können, stark von der Qualität und der Präzision der Fragen, die gestellt wurden, ab.¹

Wenn hier dem Gebrauch von Theorien in der Migrationsforschung das Wort geredet wird, dann bedeutet das aber nicht, daß damit gemeint ist, daß *eine* Theorie ausreicht, um zu einem angemessenen Verständnis von Wanderung zu finden. Im Gegenteil: Am Beispiel der Binnenwanderungen in Mexiko und der mexikanischen Emigration in die USA soll in diesem Aufsatz gezeigt werden, daß gerade die Kombination unterschiedlicher Migrationstheorien es erlaubt, der Komplexität des Phänomens gerecht zu werden. Bevor allerdings näher auf einzelne Aspekte der Migration in Mexiko eingegangen wird, sollen die wichtigsten migrationstheoretischen Ansätze kurz vorgestellt werden.²

1 Peter Burke, *Soziologie und Geschichte*, Hamburg 1989, S. 50f.; Carlo Cipolla, *Between History and Economics: An Introduction to Economic History*, Oxford 1991, S. 14, 30, 55; Dietmar Rothermund, *Geschichte als Prozeß und Aussage. Eine Einführung in Theorien des historischen Wandels und der Geschichtsschreibung*, München 1994, S. 175.

2 Die vorgestellten Konzepte beziehen sich zum Teil explizit auf internationale Wanderungen (wie etwa die Theorie der dualen Arbeitsmärkte), zum Teil betreffen sie ausdrücklich sowohl Binnen- als auch internationale Migrationen (z.B. die ›New Economics of Migration‹). Manche der Konzepte sind in ein komplexes Theoriegebäude eingebettet (z.B. die Weltsystemtheorie), andere haben eine geringere Reichweite oder befinden sich erst in einem Entwicklungsstadium (z.B. die Diskussion um transnationale soziale Räume). Wegen der gebotenen Kürze kann und soll kein Anspruch auf Vollständigkeit erhoben werden. Für einen ausführlicheren Überblick s. Christof Parnreiter, *Theorien und Forschungsansätze zu Migration*, in: ders./Karl Husa/Irene Stacher (Hg.), *Internationale Migration: die globale Herausforderung des 21. Jahrhunderts?*, Frankfurt a.M. 2000, S. 25–52. Für eine detaillierte Sammlung von Texten zu unterschiedlichen theoretischen Konzepten s. Robin Cohen (Hg.), *Theories of Migration. The International Library of Studies on Migration*, Cheltenham 1996.

Migrationstheorien im Überblick

Neoklassische Migrationstheorien stellen nach den »Gesetzen der Wanderung«, die der britische Demograph und Kartograph Ernest Georg Ravenstein anhand der Zensusdaten der Jahre 1871 bzw. 1881 formulierte³, die ältesten Konzepte zur Erklärung von Migration dar.⁴ Auf der Makroebene sehen sie Binnen- und internationale Wanderungen als Ergebnis einer Ungleichzeitigkeit von Angebot an und Nachfrage nach Arbeitskräften an. Während Regionen oder Länder mit einem großen Potential an Arbeitskräften niedrige Löhne aufweisen, verhält es sich in Regionen/Ländern mit einem limitierten Arbeitskräftereservoir umgekehrt. Die resultierenden Lohnunterschiede veranlassen Arbeiter, an den Ort mit höheren Löhnen zu wandern. Migration sollte somit zur Herstellung eines Gleichgewichtes beitragen, und zwar sowohl was die Löhne als auch was Arbeitskräfteangebot und -nachfrage betrifft. Analog zur neoklassischen Ökonomie wird argumentiert: »International immigration of income-maximizing persons is simply another way of ensuring that factor prices are equalized across countries.«⁵

In Erweiterung des ursprünglichen Konzepts argumentierte Todaro⁶, daß die Migrationsentscheidung nicht auf unmittelbaren Einkommensdifferenzialen beruhe, sondern auf einem Vergleich der erwarteten Einkommen durch Migration bzw. Nicht-Migration. Ist der Zeithorizont, innerhalb dessen Einkommen verglichen und Migrationsentscheidungen getroffen werden, groß genug, steigt die Wahrscheinlichkeit, daß die in der Stadt erwarteten Löhne trotz vorübergehender Erwerbslosigkeit das erwartete ländliche Einkommen übertreffen, weswegen Zuwanderung auch bei steigender Erwerbslosigkeit für den einzelnen Migranten eine rationale Entscheidung sein kann; denn: »The greater the difference in economic opportunities between urban and rural regions, the greater the flow of migrants from rural to urban areas.«⁷

Auf der Mikroebene ist es gemäß den Autoren der neoklassischen Modelle das einzelne, an Gewinnmaximierung orientierte Individuum, das sich aufgrund eines Vergleiches von Regionen/Ländern dafür entscheidet, dort-

3 Ernest Georg Ravenstein, The Laws of Migration, in: Journal of the Royal Statistical Society, 48. 1885, S. 167–277.

4 Larry A. Sjaastad, The Costs and Returns of Human Migration, in: Journal of Political Economy, 70. 1962, H. 5, S. 80–93.

5 George J. Borjas, Economic Theory and International Migration, in: International Migration Review, 23. 1989, H. 3, S. 457–485, hier S. 459.

6 Michael P. Todaro, Internal Migration in Developing Countries: A Survey, in: Richard A. Easterlin (Hg.), Population and Economic Change in Developing Countries, Chicago 1980, S. 361–401.

7 Ebd., S. 377.

hin zu migrieren, wo es die größten Nettovorteile zu erwarten hat: »Individuals migrate because it is in their benefit [...] to do so.«⁸ Die Selektion der Migranten und der Zielländer passiert nach Borjas auf einem Immigrationsmarkt. Auf diesem wird die Verteilung der Migranten (= der Arbeitskraft) auf verschiedene Länder durch Faktoren wie die ökonomischen Bedingungen in den Sender- und Zielländern, die Einwanderungspolitik der Zielländer und individuelle Merkmale der Migranten (z.B. finanzielle Möglichkeiten, Alter, Beruf, politischer Hintergrund, familiäre Beziehungen) gesteuert.⁹

In trivialisierter Form hat die neoklassische Sichtweise als Push- und Pull-Modelle Eingang gefunden in populärwissenschaftliche Arbeiten und in die öffentliche Diskussion. Allerdings können, wie die einleitende Sammlung von Beispielen andeuten sollte, zahlreiche Fragen weder durch die neoklassische Migrationstheorie noch durch die Push- und Pull-Modelle beantwortet werden. Es ist deshalb in den letzten zwei Jahrzehnten (vor allem in der angelsächsischen Welt) viel Kritik an der neoklassischen Migrationstheorie geübt worden. Cohen beanstandet etwa, daß sie »assume too readily a rational choice model of the world«¹⁰, während Portes und Walton einwenden, daß neoklassische Theoreme »in no way [...] explain the structural factors leading to a patterned movement, of known size and direction, over an extensive period of time«.¹¹ Die Neoklassik baue auf »misconceptions« auf, kritisiert Massey¹², denn »it has become evident that by themselves these conditions [poverty, unemployment, and overpopulation; Ch.P.] will not promote large-scale emigration«, wie Sassen argumentiert.¹³ Folglich sind neoklassische Theoreme »inadequate in guiding us to an understanding of why men's and women's mobility often adopts such different forms« ergänzt Chant.¹⁴ Für Piore¹⁵ ist die neoklassische Herangehensweise gar »irrelevant to the prob-

8 Borjas, *Economic Theory and International Migration*, S. 457.

9 George J. Borjas, *International Differences in Labor Market Performance of Immigrants*, Kalamazoo 1988.

10 Robin Cohen, Introduction, in: ders. (Hg.), *Theories of Migration. The International Library of Studies on Migration*, Cheltenham 1996, S. xi–xvii.

11 Alejandro Portes/John Walton, *Labor, Class, and the International System*, New York 1981, S. 25.

12 Douglas S. Massey, *The Social and Economic Origins of Immigration*, in: *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 510. 1990, S. 60–72, hier S. 64.

13 Saskia Sassen, *The Mobility of Labor and Capital. A Study in International Investment and Capital Flow*, Cambridge 1988, S. 6.

14 Sylvia Chant, Conclusion: Towards a Framework for the Analysis of Gender-Selective Migration, in: dies. (Hg.), *Gender and Migration in Developing Countries*, London 1992, S. 197–206, hier S. 201.

15 Michael J. Piore, *Birds of Passage: Migrant Labor and Industrial Societies*, Cambridge 1979, S. 7.

lem being considered«, denn, wie Stark kritisiert: »There is more to labor migration than a response to wage differentials.«¹⁶

Die Unzufriedenheit mit den Antworten der traditionellen Migrationsforschung war es auch, die seit den 1970er Jahren eine reiche und vielfältige Forschung zu Fragen internationaler Migration angeregt hat. So kam es zu bedeutenden migrationstheoretischen Innovationen und – als deren Folge – zu einem Paradigmenwechsel. Allerdings ist es nicht zum Entstehen einer oder zwei genau abgrenzbarer migrationstheoretischer ›Schulen‹ gekommen. Vielmehr gilt, daß die neuen analytischen Instrumente oftmals kompatibel sind, manchmal aber auch im Widerspruch zueinander stehen. Gemeinsam ist den theoretischen Konzepten, die in den letzten zwei Jahrzehnten entwickelt wurden, ihre Kritik an der Neoklassik sowie eine Herangehensweise, die Zolberg als historisch, strukturell, global und kritisch bezeichnet.¹⁷

Parallel zum theoretischen Paradigmenwechsel ist es auch zu einer größeren Vielfalt in den Methoden der Forschung gekommen. Obwohl dieses Thema hier nicht behandelt werden kann, soll doch angemerkt werden, daß die Praxis der 1960er und 1970er Jahre – quantitative Techniken zur Auswertung von Zensusdaten und ähnlichen massenstatistischen Erhebungen sowie ökonometrische Modelle – seit den 1980er Jahren um Methoden der empirischen Sozialforschung, um ethnographisch-anthropologische Arbeitsweisen sowie um Praktiken der Geschichtswissenschaften (z.B. Oral History) erweitert wurde. Allerdings verbleibt diese größere Vielfalt bislang in einer eindeutigen Zuordnung von Haupt- und Hilfsmethoden: qualitative Forschung etwa wird vielfach lediglich zur Illustration herangezogen, ohne ihr aber ein eigenständiges Potential für Erkenntnisgewinn zuzugestehen. Anzustreben bleibt damit weiterhin ein Methoden-Mix, in dem unterschiedliche Arbeitsweisen kombiniert werden, um unterschiedliche Aspekte von Migration zu untersuchen.¹⁸

Doch zurück zu den alternativ zur Neoklassik entwickelten Migrationstheorien. Mit der *Theorie des dualen Arbeitsmarkts* bot der Ökonom Piore bereits Ende der 1970er Jahre eine nachfrageseitige Erklärung für Zuwanderung an.¹⁹ Arbeitsmärkte in Staaten mit industrieller Massenproduktion sind gemäß dieses Ansatzes immer in ein primäres und ein sekundäres Segment gespalten, wobei in dem zweiten die schlechten Jobs, charakterisiert durch eine hohe Instabilität, schlechte Arbeitsbedingungen, niedrige Löhne und ein geringes Sozialprestige, konzentriert sind. Nach Piore sind es vor allem so-

16 Oded Stark, *The Migration of Labor*, Cambridge 1991, S. 3.

17 Aristide R. Zolberg, *The Next Waves: Migration Theory for a Changing World*, in: *International Migration Review*, 23. 1989, H. 3, S. 403–430, hier S. 403f.

18 Allan M. Findlay/F.L.N. Li, *Methodological Issues in Researching Migration*, in: *The Professional Geographer*, 51. 1999, H. 1, S. 50–59.

19 Piore, *Birds of Passage*.

ziale Gründe, die es schwierig machen, die schlechten Jobs im sekundären Arbeitsmarktsegment zu besetzen, da nicht der Lohn die primäre Motivation für Menschen darstellt, zu arbeiten, sondern der soziale Status, der durch die Arbeit gehalten oder erhöht werden soll. Folglich werden Jobs am Ende der Arbeitsmarkthierarchie und solche, die keine Aufstiegsmöglichkeiten bieten, gemieden.

Die Folge ist Arbeitskräftemangel im sekundären Arbeitsmarktsegment, der für Piore zum zentralen Erklärungsansatz für internationale Migration wird. Um den Bedarf an Arbeitskräften für die ›schlechten Jobs‹ zu stillen, rekrutieren Unternehmen Arbeitsmarktreserven (z.B. Frauen, Jugendliche) und Immigrant(inn)en. »It is the employers, not the workers, and the jobs, not the incomes, that are strategic.«²⁰ Damit kommt der Anwerbung von Immigrant(inn)en entscheidende Bedeutung für das Entstehen von Arbeitsmigrationen zu: »Recruitment [...] explains why one region develops significant out-migration, and another, essentially comparable in terms of income, transportation costs, culture, and labor-force characteristics, never does so.«²¹

Die zweite Kernaussage Piores lautet, daß Immigrant(inn)en sich deshalb besonders zur Behebung des Arbeitskräftemangels im sekundären Arbeitsmarktsegment eignen, weil sie ihr Engagement am Arbeitsmarkt des Zuwanderungslandes als vorübergehend betrachten. Die Lohnarbeit dort hat folglich keine oder wenig identitätsstiftende Funktion, sie ist in erster Linie ein Mittel zu einem *anderen* Zweck, der eingebettet ist in das Leben an einem *anderen* Ort. Migranten sind also »target earners«²², die ein instrumentelles Verhältnis zur Lohnarbeit am Zielland haben und deshalb Jobs auf das durch sie lukrierte Einkommen reduzieren können. Weil sie ihre soziale von ihrer ökonomischen Rolle trennen und weil sie ihre Migration als temporär begreifen, sind Zuwanderer nach Piore bereit, Arbeiten und Arbeitsbedingungen zu akzeptieren, die sie ›zu Hause‹ nicht dulden würden.²³

20 Ebd., S. 19.

21 Ebd., S. 24.

22 Ebd., S. 95.

23 Je länger der Aufenthalt im Zuwanderungsland allerdings dauert, desto mehr verändern sich der Zeithorizont und die Perspektive der Immigrant(inn)en. Die Mauer zwischen sozialem und ökonomischen Leben bröckelt, Ansprüche an sozialen Status, Arbeitsplatzsicherheit und Karrieremöglichkeiten werden gestellt. Immigrant(inn)en verlieren so ihre primäre ›Qualifikation‹ für den Arbeitsmarkt des Zuwanderungslandes. In dem Maße aber, in dem ihre Anforderungen an den Arbeitsplatz denen der ›Einheimischen‹ ähnlicher werden, geraten Migrant(inn)en und ansässige Arbeitskräfte – insbesondere solche, die potentiell dem sekundären Arbeitsmarktsegment zugeordnet werden – in Konkurrenz zu- und in Konflikt miteinander; Piore, *Birds of Passage*, S. 59–84.

Die ›*New Economics of Migration*‹, entwickelt vom Harvard-Ökonomen Oded Stark, vertritt auf Basis von Untersuchungen von Land-Stadt-Wanderungen in der ›Dritten Welt‹, a) daß nicht das wandernde Individuum, sondern seine Familie die für die Untersuchung der Migrationsentscheidung relevante Ebene ist und b) daß Arbeitsmigration nicht als Antwort auf Lohnunterschiede zwischen zwei Sektoren oder Ländern interpretiert werden kann (und damit als Mechanismus, Ungleichgewichte am Arbeitsmarkt auszugleichen), sondern als Ausdruck nicht oder schlecht funktionierender Märkte, insbesondere solcher für Kapital und Versicherung.²⁴

Die Transformation eines ländlichen Haushaltes in der ›Dritten Welt‹ in einen kapitalistischen Betrieb ist für Stark ein zentraler Ausgangspunkt für die Untersuchung der Migrationsentscheidung. In einer solchen Situation sind ländliche Familien gewöhnlich mit dem Fehlen des notwendigen Kapitals (z.B. für Maschinen, Düngemittel oder Hohertragsorten) und mit zusätzlichen Risiken konfrontiert. Angesichts nicht oder schlecht funktionierender Kapital- und Versicherungsmärkte muß die Familie andere Ressourcen mobilisieren: »It is here the rural-to-urban migration by the most suitable family member – a mature son or daughter (especially if educated) – comes into the picture. In bypassing the credit and insurance markets [...] migration facilitates the transformation; it succeeds in doing this via its dual role in the accumulation of investment capital [...], usually generating significant urban-to-rural flows of remittances, and, through diversification of income resources, controlling the level of risk.«²⁵

Migration ist also das Ergebnis einer kollektiven und kalkulierten Strategie, um Rimessen zu erwirtschaften. Es geht allerdings nicht um zusätzliches oder höheres Einkommen per se. Nach Stark soll durch Migration entweder Kapital erworben werden, das für den wirtschaftlichen Wandel des Haushaltes unerlässlich ist. Oder aber Migration stellt eine Art ›portfolio diversification‹²⁶ dar, weil sie einen Geldfluß unabhängig vom ländlichen Einkommen ermöglicht. Angesichts des Fehlens adäquater Versicherungsmöglichkeiten gegen die vielfältigen Gefahren, denen eine ländliche Familie ausgesetzt ist, erlaubt dieses ›Einkommenspooling‹ Risikominderung durch Risikostreuung.

Wie viele wirtschafts-, sozial- und kulturwissenschaftliche Diskussionen wurde auch die Migrationsforschung von der *Weltsystemtheorie* und vom *Neomarxismus* beeinflusst.²⁷ Der Bedarf nach Arbeitskräften ist gemäß dieser

24 Stark, *The Migration of Labor*.

25 Ebd., S. 11.

26 Ebd., S. 48.

27 Obwohl Autor(inn)en wie Massey, Portes oder Sassen wenigstens in einigen Aspekten in der Tradition welt-systemischer bzw. neomarxistischer Theorien stehen, ist die Zuordnung nicht unproblematisch, da sich die meisten der zitierten Autor(inn)en

Ansätze eine Konstante kapitalistischer Entwicklung und Migration ein »labor supply system«²⁸, um diesen Bedarf zu stillen. Ob erzwungene oder freiwillige Arbeitsmigrationen, ob Siedlerbewegungen oder kolonisierende Migrationen, die Wanderungen von Arbeitskräften bilden spätestens seit Beginn des 18. Jahrhunderts einen wichtigen Teil der kapitalistischen Weltwirtschaft. Verschleppung und Rekrutierung war auf diesem »Weltmarkt für Arbeitskraft«²⁹ lange eine notwendige Voraussetzung für das Zustandekommen von Migrationen, denn: »Absolute gaps of economic advantage meant nothing to the population of outlying areas, for it neither could grasp their significance nor find the means of transportation to take advantage of them.«³⁰

Eine zweite Konstante kapitalistischer Entwicklung ist, daß sie stets aufs neue Migrationspotentiale schafft. Mit der Ausweitung des Akkumulationsprozesses kommt es zur Einbeziehung neuer Gebiete in die internationale Arbeitsteilung und zur immer weiteren Durchsetzung von Marktdynamiken. Ob das Ergebnis positiv konnotiert als Entwicklung bezeichnet wird, wie Massey³¹ es tut, oder ob es, wie von Portes und Böröcz³² negativ als Peripherisierung beschrieben wird, das Ergebnis ist, daß traditionelle Formen der Produktion und der Reproduktion ge- und zerstört werden. »These internal balances, not invidious comparisons with the wealth of more developed regions, are what underlie sustained process of labor migration.«³³

Die Kombination von weltweitem Arbeitsmarkt und nationalstaatlichen Grenzen führt dazu, daß internationale Wanderung für die Migrant(inn)en nicht nur eine *physische* Neuansiedlung bedeutet, sondern auch einen Wechsel der rechtlichen Position. Erst das Zusammenspiel von Integration in den Arbeitsmarkt und teilweiser Exklusion von staatsbürgerlichen und sozialen Rechten macht internationale Migrant(inn)en zu so einer begehrten Arbeitskraft; denn: »Immigrant labor is not just any labor. It is a

nicht explizit auf diese Denkschulen berufen. Da andere Bezeichnungen (wie z.B. historisch-strukturalistische Ansätze) nicht weniger zwiespältig sind und da die Klassifizierung in der Literatur üblich ist (siehe z.B. Douglas S. Massey u.a., *Theories of International Migration: A Review and Appraisal*, in: *Population and Development Review*, 19. 1993, H. 3, S. 431–466), soll sie hier beibehalten werden.

28 Sassen, *The Mobility of Labor and Capital*.

29 Lydia Potts, *Weltmarkt für Arbeitskraft. Von der Kolonisation Amerikas bis zu den Migrationen der Gegenwart*, Hamburg 1988.

30 Portes/Walton, *Labor, Class, and the International System*, S. 46.

31 Douglas S. Massey, *Economic Development and International Migration in Comparative Perspective*, in: *Population and Development Review*, 14. 1988, H. 3, S. 383–413.

32 Alejandro Portes/József Böröcz, *Contemporary Immigration: Theoretical Perspectives on its Determinants and Modes of Incorporation*, in: *International Migration Review*, 23. 1989, H. 3, S. 606–630.

33 Portes/Walton, *Labor, Class, and the International System*, S. 31.

component in the labor supply with a distinct role in the labor process characterized by: (1) the institutional differentiation of processes of labor-force reproduction and maintenance; and (2) a particular form of powerlessness, associated with formal or attributed foreign status, that meets the requirements of types of work organization based on direct rather than structural control over the workforce.«³⁴

Anders als die bisher vorgestellten Migrationstheorien befassen sich die auf *Migrationsnetzwerke und -systeme* spezialisierten Ansätze nicht mit dem Entstehen der Wanderung, sondern mit ihrer Reproduktion. Soziale Beziehungen, die Migrant(inn)en mit nicht gewanderten Verwandten und Freund(inn)en verbinden, kommt eine zentrale Rolle im Andauern und in der räumlichen Ausprägung von Wanderungen zu; denn, wie Hugo argumentiert: »Movement generally occurs through well-defined contact networks.«³⁵ Wer in Migrationsnetze eingebunden ist, verfügt über bessere Informationen über das potentielle Zielgebiet und die Möglichkeiten, dorthin zu gelangen, was sich in sinkenden Migrationskosten, abnehmenden Risiken und steigender Wanderungsbereitschaft niederschlägt. Daraus wiederum erwächst ein eigener Antrieb für die Migration, der sie andauern läßt, auch wenn die ursprünglich auslösenden Faktoren (wie z.B. Rekrutierung) weggefallen sind. Darüber hinaus spielen Netzwerke eine wichtige Rolle bei der Integration in das Zielland, und sie üben über die (zwangsläufig selektive) Bereitstellung von Informationen über Wanderungsmöglichkeiten und über das Zielland eine doppelte Auswahlfunktion aus. Einerseits werden manche der potentiellen Migrant(inn)en mit mehr Informationen versorgt, was als Abwanderungsstimulus wirkt, andererseits wird durch die Informationen spendende Person sowohl räumliche wie berufliche Orientierung vorbestimmt.³⁶

Aufbauend auf den Studien über Migrationsnetze und diese weiterentwickelnd ist in jüngster Zeit ein neues Forschungsthema aufgekommen – das *Entstehen transnationaler Räume* und Identitäten.³⁷ Internationale Wanderungen sind gemäß dieses Forschungsansatzes nicht nur eine Folge von Globalisierung, sie stellen auch eine Triebfeder derselben dar, weil und indem

34 Sassen, *The Mobility of Labor and Capital*, S. 36f.

35 Graeme Hugo, *Village-Community Ties, Village Norms and Ethnic and Social Networks: A Review of Evidence from the Third World*, in: Gordon F. De Jong/Robert W. Gardner (Hg.), *Migration Decision Making*, New York 1981, S. 186–224, hier S. 209.

36 Douglas S. Massey/F. García España, *The Social Process of International Migration*, in: *Science*, 237, 14.8.1987, S. 733–738; Monica Boyd, *Family and Personal Networks in International Migration: Recent Developments and New Agendas*, in: *International Migration Review*, 23, 1989, H. 3, S. 638–670.

37 Ludger Pries (Hg.), *Transnationale Migration*, Baden-Baden 1997; *Ethnic and Racial Studies*, 22, 1999, H. 2.

sie traditionelle Raumvorstellungen, Identitäten und Staatsbürgerschaftskonzepte in Frage stellen. Zugleich entsteht etwas Neues, nämlich transnationale soziale Räume und Identitäten. Die quantitative Zunahme der internationalen Wanderungen und die Beobachtung, daß immer mehr Migrant(inn)en entweder häufig zwischen Herkunfts- und Zielort hin und her ›pendeln‹ oder aber, auch wenn sie am Zielort sesshaft werden, starke Verbindungen zum Herkunftsort aufrechterhalten, lassen Forscher(innen) von »transmigrants«³⁸, »transnational communities«³⁹ und »deterritorialized nation-states«⁴⁰ sprechen. Im Kern geht es bei diesen meist anthropologisch orientierten Studien darum, daß grenzüberschreitende Migrant(inn)en ihr Leben zunehmend zwischen mehreren geographischen Räumen aufspannen. Ihre sozialen Räume verlieren damit die eindeutig-exklusive Bindung an einen Ort und verteilen sich statt dessen über mehrere Lokalitäten. Transmigrant(inn)en gehören also im Gegensatz zu den klassischen Einwanderern Haushalten an, die in zwei – oder mehr – Staaten angesiedelt sind, sie sind eingebettet in und unterhalten soziale wie ökonomische Beziehungen zu Gemeinden an ihrem Herkunfts- und an ihrem Zielort, sie sind daheim und/oder fremd in (mindestens) zwei Kulturen, und ihr Leben spielt sich einerseits weder ›hier‹ (am Zuwanderungsort) noch ›dort‹ (am Herkunftsort) ab, andererseits aber sowohl ›hier‹ als auch ›dort‹. Kearney hat in diesem Zusammenhang den Ausdruck ›Oaxacalifornia‹ geprägt – gebildet aus dem süd-mexikanischen Bundesstaat Oaxaca und dem US-Staat Kalifornien, zwischen denen rege Migration herrscht.⁴¹

Obwohl Frauen mindestens so häufig wandern wie Männer, wurden sie in der Migrationsforschung lange Zeit überhaupt nicht oder nur als ›Anhängsel‹ männlicher Migranten wahrgenommen.⁴² *Gender-spezifische* Migrationsforschung betont dagegen, daß geschlechtsspezifische Asymmetrien auf ökonomischer, soziokultureller und politischer Ebene für Frauen andere Bedingungen und Möglichkeiten von Mobilität schaffen als für Männer. Ohne diese geschlechtsspezifischen Asymmetrien zu untersuchen, können Muster weiblicher Migration (etwa warum Frauen in bestimmten Fällen wandern

38 Nina Glick Schiller/Linda Basch/Cristina Szanton Blanc, From Immigrant to Transmigrant: Theorizing Transnational Migration, in: Pries (Hg.), Transnationale Migration, S. 121–140, hier S. 121.

39 Michael Kearney, The Effects of Transnational Culture, Economy, and Migration on Mixtec Identity in Oaxacalifornia, in: Michael Peter Smith/Joe R. Feagin (Hg.), The Bubbling Cauldron. Race, Ethnicity, and the Urban Crisis, Minneapolis 1995, S. 226–243, hier S. 231.

40 Glick Schiller/Basch/Szanton Blanc, From Immigrant to Transmigrant, S. 124.

41 Kearney, The Effects of Transnational Culture.

42 Sylvia Hahn, Wie Frauen in der Migrationsgeschichte verloren gingen, in: Husa/Parnreiter/Stacher (Hg.), Internationale Migration, S. 77–96.

oder warum sie eben nicht in Migrationen mobilisiert werden) nicht verstanden werden.⁴³

Beispielsweise sind Migrantinnen in den Zuwanderungsländern anders (und in der Regel stärker) diskriminiert als Migranten, weil Machtverhältnisse durch die Überlappung von ›Gender‹, ›Ethnie‹ und ›Klasse‹ zu Lasten der Immigrantinnen gestaltet werden.⁴⁴ Auch Migrationspotentiale entwickeln sich geschlechtsspezifisch. Kapitalisierung und Kommerzialisierung der Landwirtschaft treffen Frauen anders und oftmals stärker als Männer, weil sie im Regelfall zuerst bereits marginalisierte Arbeitskräfte oder Produzent(inn)en bedrohen. Werden Subsistenzhaushalte in ihrer Überlebensfähigkeit unterminiert, nimmt einerseits die Frauen abverlangte Arbeitsleistung zu, andererseits werden sie verdrängt, da die Monetarisierung stark auf Männer zugeschnitten ist: »Women, not men, [are] becoming a relative surplus population«.⁴⁵ Letztlich ist auch die Arbeitskräftenachfrage als Auslöser von Migrationen nicht geschlechtsneutral. Ob Exportindustrien in Ländern der Peripherie oder der Dienstleistungssektor in den Metropolen – vielfach erscheinen Immigrantinnen als besonders geeignet, die Anforderungen an Billigkeit und Flexibilität der Arbeitskraft zu erfüllen.⁴⁶

Ein Schlüsselthema einer gender-bewußten Migrationsforschung ist schließlich die Frage, ob sich aus der Wanderung emanzipatorische Auswirkungen für die Frauen ergeben können. Bis dato erlaubt die Literatur noch keinen einheitlichen Schluß – Belege gibt es sowohl für Chancen als auch für Verschlechterungen für Frauen. Rollenbilder können kontrastiert, hinterfragt und zurückgewiesen werden, indem Migrantinnen in den Produktionsprozeß und den öffentlichen Raum einbezogen werden. Veränderungen im Haushalt können folgen, wenn der Verdienst eines eigenen Lohnes Position und Status der Frau heben und ihr mehr Unabhängigkeit verschaffen. Auch Familien können sich durch Migration verändern, Scheidungsraten können steigen und Möglichkeiten zur Geburtenkontrolle oder freien Partnerwahl können entstehen. Andererseits gibt es auch Beobachtungen, daß in der ›Fremde‹ traditionelle Rollen(bilder) verschärft werden und die männliche

43 Hania Zlotnik, International Migration Policies and the Status of Female Migrants, in: *International Migration Review*, 24. 1990, H. 2, S. 372–381; Elisabeth Aufhauser, Migration und Geschlecht: Zur Konstruktion und Rekonstruktion von Weiblichkeit und Männlichkeit in der internationalen Migration, in: Husa/Parnreiter/Stacher (Hg.), *Internationale Migration*, S. 97–122.

44 Mirjana Morokvasic, Birds of Passage are also Women, in: *International Migration Review*, 18. 1984, H. 4, S. 886–907, hier S. 891.

45 Annie Phizacklea, Introduction, in: dies. (Hg.), *One Way Ticket. Migration and Female Labour*, London 1983, S. 1–11, hier S. 7.

46 Hedwig Rudolph/Mirjana Morokvasic (Hg.), *Bridging States and Markets. International Migration in the Early 1990s*, Berlin 1993.

Kontrolle sogar zunimmt. Oder es kann der Fall sein, daß zwar eine Frau migriert, die Entscheidung darüber aber von Männern getroffen wurde.

Als Abschluß dieses Theorieüberblicks soll noch kurz das *Verhältnis von internationaler Migration und Binnenwanderung* erörtert werden. Wenn von Migrationstheorien die Rede ist, dann fällt das Interesse meist auf Theorien zu internationaler Migration. Auch betrifft der angesprochene Paradigmenwechsel weg von den neoklassischen Modellen in erster Linie die Analyse internationaler Wanderungen, während bezüglich der Binnenmigrationen in der ›Dritten Welt‹ die Push- und Pull-Modelle noch sehr populär sind.⁴⁷ Allerdings gibt es aber auch zunehmend Studien, die eine strukturelle und historische Perspektive wählen.⁴⁸

Obwohl Binnenwanderungen vergleichsweise wenig Aufmerksamkeit auf sich ziehen und die Beziehungen zwischen Binnen- und internationaler Wanderung wenig erforscht sind⁴⁹, kann in vielerlei Hinsicht doch von einer grundsätzlichen Vergleichbarkeit ausgegangen werden. Insbesondere bezüglich der Wanderungsursachen stellen zahlreiche Autor(inn)en explizit oder implizit eine Verwandtschaft beider Typen von Wanderungen fest. So meint etwa Massey: »International migration is rooted in the same social and economic transformations as internal migration«⁵⁰, und Lozano-Ascencio u.a. argumentieren, daß »structural interconnections between internal and international migrations patterns can and do exist«.⁵¹ Ob Migrant(inn)en, einmal

47 Hierzu s. z.B. Mattei Dogan/John D. Kasarda, Introduction: How Giant Cities Will Multiply and Grow, in: dies. (Hg.), *The Metropolis Era, Vol. 1: A World of Giant Cities*, Newbury Park 1988, S. 12–29, hier S. 19–21; Dirk Bronger, Megastädte: »Erste« Welt – »Dritte« Welt, in: Peter Feldbauer/Erich Pilz/Dieter Rünzler/Irene Stacher (Hg.), *Megastädte. Zur Rolle von Metropolen in der Weltgesellschaft*, Wien 1993, S. 63–106, hier S. 86.

48 Hierzu s. z.B. Hugo, *Village-Community Ties*; Stark, *The Migration of Labor*; Josef Gugler, *The Urban-Rural Interface and Migration*, in: ders./Alan Gilbert (Hg.), *Cities, Poverty and Development: Urbanization in the Third World*, Oxford 1992, S. 62–86; Kenneth Swindell, *The Urban-Rural Divide Revisited: Employment and Labour Mobility within the Urban Hinterlands of African Towns* (Paper presented at the European Conference »Two Worlds: Migrants-Development-Metropolis« organized by the Berlin Institute for Comparative Social Research), Berlin 1992; Bryan Roberts, *The Making of Citizens. Cities of Peasant Revisited*, London 1995.

49 Fernando Lozano-Ascencio/Bryan Roberts/Frank Bean, *The Interconnectedness of Internal and International Migration: The Case of the United States and Mexico*, in: Pries (Hg.), *Transnationale Migration*, S. 163–178, hier S. 163.

50 Massey, *Economic Development and International Migration*, S. 396.

51 Lozano-Ascencio/Roberts/Bean, *The Interconnectedness of Internal and International Migration*, S. 163; vgl. auch: Portes/Walton, *Labor, Class, and the International System*, S. 31–34; Demetrios G. Papademetriou, *Migration and Development: The Unsettled Relationship*, in: Sergio Díaz-Briquets/Sidney Weintraub (Hg.), *Determinants of Emigration from Mexico, Central America, and the Caribbean*, Boulder 1991, S. 259–294, hier S. 269.

mobilisiert, sich eher Binnen- oder internationalen Wanderungen abschließen, kann von vielen Faktoren mitbestimmt werden: Von der Arbeitskräfte-nachfrage und dem Einschluß in bzw. Ausschluß aus sozialen Netzen, von den eigenen Ressourcen (wie Zugang zu Land oder Humankapital) und den räumlichen Entfernungen, von den Geschlechterrollen und den Transportmöglichkeiten, von der wirtschaftlichen Konjunktur und dem Zugang zu Informationen.

Was kann welche Theorie (nicht)? Das Beispiel Mexiko

Eingangs wurde erwähnt, daß das Plädoyer für den Gebrauch von Migrationstheorien nicht bedeutet, daß *eine* Theorie ausreicht, um zu einem angemessenen Verständnis von Migration zu finden. Im folgenden soll nun gezeigt werden, welche Aspekte der mexikanischen Binnen- und Auswanderung mit welchen theoretischen Ansätzen am sinnvollsten zu untersuchen sind. Die Darstellung erhebt weder den Anspruch, alle Theorien umfassend bzw. gleichwertig zu würdigen, noch beansprucht sie, alle Aspekte der Migration vollständig zu analysieren. Vielmehr soll exemplarisch dargestellt werden, worin der Erklärungswert welcher theoretischer Konzepte liegt. Außerdem soll gezeigt werden, daß die vorgestellten Konzepte zueinander im großen und ganzen kompatibel sind. Der Wert der migrationstheoretischen Innovationen der letzten zwei Jahrzehnte liegt damit nicht im Entstehen einer oder zwei genau abgrenzbarer ›Schulen‹, sondern im Aufkommen von analytischen Instrumenten, die es in ihrer Vielgestaltigkeit erlauben, die Beschränktheit der Neoklassik zu überwinden.

Die Mängel der neoklassischen Theorie

Die zentralen Annahmen neoklassischer Konzepte finden empirisch in Mexiko entweder keine Bestätigung oder sie reichen nicht aus, um die beobachtbaren Migrationsdynamiken zu erklären. Weder die Ungleichzeitigkeit von Angebot an und Nachfrage nach Arbeitskräften noch die Lohnunterschiede (innerhalb Mexikos bzw. zu den USA) können die räumliche Ausprägung der Abwanderung ausreichend erklären. Im Jahr 2000 waren die bezüglich der Binnenmigration abwanderungsstärksten Bundesstaaten der Distrito Federal (also die Hauptstadt)⁵² mit einer Nettoemigrationsrate von 33,2%, gefolgt von Zacatecas (-30,5%), Durango (-21,5%), Oaxaca (-19,3%) und San Luis Potosí (-16%).⁵³ Diese Bundesstaaten sind allerdings von Erwerbslosig-

52 Der Distrito Federal (Bundesbezirk) ist der innere Teil von Mexico City, der etwa ein Drittel der Gesamtfläche von Mexico City und etwas weniger als die Hälfte deren Bevölkerung umfaßt.

53 Instituto Nacional de Estadísticas, Geografía y Informatica, Tabulados de la muestra censal. Cuestionario ampliado, Aguascalientes 2000. (<http://www.inegi.gob.mx/>)

keit und Unterbeschäftigung sowie von geringen Haushaltseinkommen sehr unterschiedlich betroffen. Lediglich Zacatecas und Oaxaca finden sich unter den fünf Bundesstaaten mit der höchsten Rate an Erwerbslosigkeit und Unterbeschäftigung bzw. mit den niedrigsten Haushaltseinkommen. San Luis Potosí zählt zwar zum ärmeren Drittel der Bundesstaaten. Allerdings haben Regionen, die hinsichtlich der Erwerbslosigkeit und der Unterbeschäftigung bzw. der Haushaltseinkommen durchaus mit San Luis Potosí vergleichbar sind, deutlich niedrigere Emigrationsraten (z.B. Tabasco: -2,8%, Veracruz: -10,3%). Schließlich ist der Fall des Distrito Federal mit neoklassischen Konzepten keineswegs zu erklären, liegen Erwerbslosigkeit und Unterbeschäftigung hier doch unter dem nationalen Mittel und zählen die Haushaltseinkommen zu den höchsten in Mexiko. Umgekehrt haben einige extrem arme Bundesstaaten deutlich unterdurchschnittliche Emigrationsraten. Nayarit etwa, das die höchste Rate an Erwerbslosigkeit und Unterbeschäftigung aufweist, und das auch bezüglich der Haushaltseinkommen unter dem mexikanischen Mittel liegt, hat eine Nettoemigrationsrate von nur 6% (während sie im Landesschnitt bei 18,5% liegt). Gleiches gilt für Chiapas. Dieser südliche Bundesstaat hat eine Emigrationsrate von nur 5,8%, obwohl er hinsichtlich der Haushaltseinkommen an letzter Stelle liegt und auch eine überdurchschnittlich hohe Rate an Erwerbslosigkeit und Unterbeschäftigung aufweist.

Die Zensusdaten über die Binnenwanderung zusammengefaßt kann deshalb festgehalten werden, daß der von der Neoklassik behauptete direkte Zusammenhang zwischen Erwerbslosigkeit und Löhnen einerseits und Emigration andererseits nicht belegt werden kann. Zweitens sind die neoklassischen Konzepte untauglich, Fälle wie die des Distrito Federal (höchste Emigration trotz hoher Einkommen) und von Chiapas (geringe Emigration trotz weit verbreiteter extremer Armut) angemessen zu erklären.

Ähnliches gilt für die Emigration in die USA. Die Abwanderung ist stark auf einige wenige Gemeinden konzentriert, die zum überwiegenden Teil im mexikanischen Zentralraum liegen. Lediglich 4,5% aller mexikanischen Gemeinden weisen eine starke Emigrationsneigung in die USA auf.⁵⁴ Von diesen 109 Kommunen liegen 48% in nur drei Bundesstaaten (Jalisco, Michoacán, Zacatecas), und weitere 40% in fünf anderen (Guanajuato, Durango, Chihuahua, San Luis Potosí, Guerrero, Oaxaca). Zwar liegt die Hälfte dieser Regionen bezüglich der Rate an Erwerbslosigkeit und Unterbeschäftigung bzw. hinsichtlich der Haushaltseinkommen im unteren Drittel der mexikanischen Bundesstaaten, was die Thesen der Neoklassik zunächst stützen

54 ›Starke Emigrationsneigung‹ wird definiert als 25% oder mehr der ökonomisch aktiven Bevölkerung. Zahlenangaben aus: Gustavo Verduzco/Kurt Unger, Impacts of Migration in Mexico, in: Mexican Ministry of Foreign Affairs/U.S. Commission on Immigration Reform, Migration Between Mexico and the United States, Binational Study, Washington/Mexico City 1998, S. 395–435.

könnte. Allerdings: Auch soziökonomisch überdurchschnittlich gestellte Staaten wie Chihuahua oder Jalisco weisen eine starke Emigrationsneigung in die USA auf, während andere Staaten mit hoher Erwerbslosigkeit bzw. Unterbeschäftigung und niedrigen Haushaltseinkommen kaum an der Migration in die USA teilhaben. Tatsächlich sind die emigrationsärmsten Bundesstaaten (Tabasco, Chiapas, Veracruz, Yucatán, Quintana Roo, Campeche), die *zusammen* auf nur 2% der Emigration in die USA kommen, mit einer Ausnahme (Quintana Roo) überdurchschnittlich stark von Erwerbslosigkeit/Unterbeschäftigung und niedrigen Haushaltseinkommen betroffen.

Die Behauptung der Neoklassik, »the greater the difference in economic opportunities between urban and rural regions, the greater the flow of migrants«⁵⁵ ist also nicht zu belegen. Auch eine zweite Kernaussage, daß nämlich Migration zur Herstellung eines Gleichgewichtes zwischen Ab- und Zuwanderungsregionen beitrage, ist falsch. Nach jahrzehntelanger Zuwanderung nach Mexico City sind die Arbeitsmarkt- und Lohnungleichgewichte zwischen der Hauptstadt und ihren wichtigsten Zuwanderungsregionen in Mexiko ungebrochen groß – im Bundesstaat Puebla etwa, aus dem der größte Teil der Zuwanderer kommt, lebten im Jahr 2000 insgesamt 30,7% der Haushalte mit einem Einkommen von weniger als einem Mindestlohn, während es in der Hauptstadt nur 11,9% sind.⁵⁶ Ja, die sozioökonomische Kluft zwischen Mexico City und dem Rest des Landes hat in den 1980er und 1990er Jahren sogar weiter zugenommen.⁵⁷ Auch international gesehen ist es keineswegs zu einer Angleichung gekommen. Nach sechs Jahrzehnten intensiver Emigration beträgt das Verhältnis der Löhne in Mexiko und in den USA fast 1:10⁵⁸ – wie viele Arbeiterinnen und Arbeiter müßte Mexiko wohl exportieren, um die behauptete Annäherung der Löhne zu erreichen?

Letztlich ist auch die These wenig plausibel, daß Migrant(inn)en auf einem Markt von potentiellen Einwanderungsländern alle Möglichkeiten abwägen und dann die für sie optimale Lösung wählen. Im Bundesstaat Oaxaca etwa, der insgesamt zu den wichtigen Entsenderegionen von Emigration in die USA zählt, haben 65% der Gemeinden *keinerlei* Auswanderung in die USA.⁵⁹ Wodurch sollten sich die Bedingungen am Immigrationsmarkt in diesen Gemeinden und den restlichen 35% (die eine starke Emigrationsneigung aufweisen) unterscheiden, wo doch die beiden Gemeindetypen sozioökonomisch sehr ähnlich sind? Warum sollten über 90% der Chiapanek(inn)en

55 Todaro, Internal Migration in Developing Countries, S. 377.

56 Instituto Nacional de Estadísticas, Geografía y Informática.

57 Fideicomiso de Estudios Estratégicos sobre la Ciudad de México, La ciudad de México en el siglo XXI, 2010–2020, Parte I, 2000, S. 34.

58 Dieter Boris, Zur politischen Ökonomie Lateinamerikas. Der Kontinent in der Weltwirtschaft des 20. Jahrhunderts, Hamburg 2001, S. 136f.

59 Verduzco/Unger, Impacts of Migration in Mexico, S. 403.

nach Abwägung aller Faktoren zum Ergebnis gelangen, daß Abwanderung für sie nicht von Vorteil wäre? Viel plausibler als eine ›rational-choice-
Erklärung ist, daß strukturelle Bedingungen (wie landwirtschaftliche Moder-
nisierung, Ein- bzw. Ausschluß aus Migrationsnetzen oder Zugang zu In-
formationen) die jeweils individuellen Entscheidungen prägen (siehe unten).

Mit dieser Kritik soll allerdings nicht gesagt werden, daß Lohnunter-
schiede oder Erwerbslosigkeit für Migrationsentscheidungen bedeutungslos
wären. Nur: Sie als ausschlaggebende Faktoren anzusehen, ist ein »rück-
schauender Reduktionismus«. ⁶⁰ Im nachhinein gesehen scheint es ja tatsäch-
lich einleuchtend, daß beispielsweise der Wunsch nach höheren Löhnen zu
Migration führt – schließlich wandert kaum jemand dorthin, wo er oder sie
schlechtere Bedingungen vorfindet. Allerdings ist damit wenig Erkenntnis-
gewinn verbunden. Es bleibt unklar, warum niedrige Löhne in Teilen Oaxa-
cas oder Zacatecas zu Emigration führen, während sie es in Chiapas und Ta-
basco nicht tun? Oder: Warum hat der relativ reiche Distrito Federal die
höchste Emigrationsrate (brutto und netto), und warum hat das ebenfalls re-
lativ wohlhabende Coahuila eine deutlich unterdurchschnittliche Zuwande-
rungsrate? Gewiß, Theorien brauchen keinen prognostischen Charakter zu
haben. Wenn sie aber gar nicht dazu herangezogen werden können, gegen-
wärtige Entwicklungsdynamiken zu erfassen – etwa den Umstand, daß Ar-
mut in zahllosen Regionen nicht zu Emigration führt(e), wirtschaftliches
Wachstum dagegen anderswo die Wanderungsraten vergrößert hat –, dann
sind Theorien nach Cipolla auch wertlos, um rückblickend Ursachen zu klä-
ren; denn: »*Ex post* everything can be justified, everything appears logical,
rational and inevitable«. ⁶¹

Wenn nun Armut, Lohndifferenziale oder der Mangel an Arbeitskräften
nicht *immer* zu Migrationen führen, dann bedarf es zusätzlicher Erklärungs-
variablen, um zu verstehen, wann und unter welchen Bedingungen Armut
Migrationen induzieren kann, wann und unter welchen Bedingungen ein
Wohlstandsgefälle eine soziale Dynamik entfaltet (die dann eventuell zu
Wanderungen führt), wann und unter welchen Bedingungen der Bedarf an
Arbeitskräften tatsächlich Mobilität auslöst. Im folgenden soll deshalb unter
verschiedenen Blickwinkeln und unter Verwendung der im ersten Abschnitt
kurz vorgestellten theoretischen Konzepte die Entwicklung von Binnen- und
Auswanderungen in Mexiko untersucht werden.

Der Beginn der Migrationen: Mexiko im Porfiriat

In der Zeit des Porfiriat (1876–1911) wurde Migration in Mexiko zum Mas-
senphänomen. Mexiko erlebte unter Porfirio Díaz die erste große Welle von

60 Rothermund, Geschichte als Prozeß und Aussage, S. 50.

61 Cipolla, Between History and Economics, S. 62.

massenhafter Entwurzelung ländlicher Bevölkerung, weil die Hacienda zur vorherrschenden Organisationsform in der Landwirtschaft geworden war, was die Zerstörung bzw. Enteignung traditioneller Formen des (gemeinschaftlichen) Landbesitzes bedeutete.⁶² Bis zu fünf Millionen ländlicher Familien verloren ihr Recht auf Land, wobei die Enteignungen von Gemeindeland das größte Ausmaß in den Bundesstaaten des zentralen Hochplateaus annahmen. Auch die Nachfrage nach Tagelöhner(inne)n ging zurück, da ein erster Schub agrarischer Modernisierung (wie die Mechanisierung oder die Bewässerung) den Arbeitskräftebedarf sinken ließ. Zudem kam es im Porfiriato zu einer Polarisierung der Landwirtschaft in einen expandierenden Exportsektor und einen stagnierenden Binnensektor.

Diese strukturellen Veränderungen in der Landwirtschaft sind sozio-ökonomische Rahmenbedingungen, ohne die das frühzeitige Anwachsen der Emigration in die USA nicht zu verstehen wäre. Es sind welt-systemische oder neomarxistische Ansätze, die solchen Transformations- und Peripherisierungsprozessen Aufmerksamkeit schenken und ihre Bedeutung für das Zustandekommen von Migrationen analysieren. Auffällig – und migrations-theoretisch überaus interessant – ist etwa die Korrelation zwischen Landenteignungen und Migrationsneigung: In den Bundesstaaten Michoacán, Jalisco oder Guanajuato kontrollierten am Ende des Porfiriats weniger als 3% der Familien das gesamte Land, während die verbleibenden 97% keinerlei Zugang zu Grund und Boden mehr hatten. Genau diese Bundesstaaten sind es, die damals wie heute zu den wichtigsten Entsenderegionen für Binnenwanderung und Emigration zählten.

Allerdings: Dieses Potential realisierte sich nicht von selbst in tatsächlicher Migration. Dazu bedurfte es der Arbeitskräftenachfrage und der aktiven Rekrutierung. Im Südwesten der USA war im ausgehenden 19. und in den ersten Jahrzehnten des 20. Jahrhunderts ein markanter Mangel an Arbeitskräften entstanden, der auf die Ausweitung der Landwirtschaft durch Bewässerung, auf die Expansion des Bergbaus durch den Einsatz von dampfgetriebenen Löffelbaggern und Dynamit sowie auf den Eisenbahnbau zurückging. Für die Landwirtschaft etwa sollten »as many [Mexican] pickers as may be wanted« angeworben werden, wie es in einem Zeitungsinserat von 1910 hieß. Tatsächlich war, wie Piore und welt-systemische/neomarxistische Autor(inn)en argumentieren, die direkte Rekrutierung erforderlich, die Wanderungen in Gang zu setzen, denn für die Entwurzelten des mexikanischen Hochlands galt damals noch: »Absolute gaps of economic advantage meant nothing to the population of outlying areas, for it neither could grasp

62 Zum folgenden s., wenn nicht anders angegeben, Christof Parnreiter, Migration in Megastädte der Dritten Welt. Von der importsubstituierenden Industrialisierung zur Globalisierung. Erfahrungen aus Mexiko (Diss. Universität Wien), Wien 1998.

their significance nor find the means of transportation to take advantage of them.«⁶³

Wie zentral Arbeitskräftenachfrage im allgemeinen und Rekrutierung im besonderen für das Zustandekommen der Migration war, läßt sich mit zwei weiteren Argumenten untermauern. Erstens: Die erste Phase der Auswanderung mexikanischer Arbeitskräfte erfolgte entlang der Linien der neu erbauten Eisenbahn, die bereits um die Jahrhundertwende alle heute wichtigen Entsenderegionen in West- und Zentralmexiko mit US-Städten verband. Es war die Eisenbahn, die die US-amerikanischen Anwerber mitten in das Potential abwanderungsbereiter Personen transportierte, und es war die Eisenbahn, mit der die Arbeitsmigrant(inn)en dann nordwärts ziehen sollten. Zweitens: Die innermexikanischen Binnenwanderungen nahmen erst mit dem Ausbruch der Mexikanischen Revolution im Jahr 1910 einen größeren Umfang an. Bis dahin fanden Land-Stadt-Migrationen vor allem in jenen Gebieten statt, in denen die Landwirtschaft früh mechanisiert und kommerzialisiert worden war, und die zudem über das Eisenbahnnetz mit den prosperierenden nördlichen Bundesstaaten und der Hauptstadt verbunden waren. Weil Mexico City in der Zeit des Porfiriat aber kein dynamisches Wirtschaftswachstum aufwies, blieb der Arbeitskräftebedarf dort gering – die Rekrutierung ländlicher Bevölkerung für die Hauptstadt sollte erst in den Jahrzehnten der Imports substitution einsetzen.

Der Wandel zur Massenmigration – imports substituierende Industrialisierung und Bracero-Programm

Der endgültige Wandel zur Massenmigration setzte nach 1940 ein. Innerhalb von 30 Jahren nimmt der Urbanisierungsgrad in Mexiko von einem Drittel auf 58% zu, und die zwischenstaatliche Binnenmigration wächst von 10,6% der Bevölkerung auf 16,4%, was 7,9 Millionen Binnenwanderern entspricht.⁶⁴ Auch die jährliche Emigration in die USA wächst schnell, um in den 1970er Jahren ca. 140.000 Personen jährlich auszumachen. Damit arbeiteten 1980 rund 3,5 Millionen Arbeitskräfte mexikanischen Ursprungs in den USA.⁶⁵

Die Zeit der imports substituierenden Industrialisierung war geprägt von einem raschen Wachstum der Industrie, der Ausweitung des Binnen-

63 Portes/Walton, Labor, Class, and the International System, S. 46.

64 Der Urbanisierungsgrad wird definiert als Anteil der Bevölkerung in Gemeinden mit mehr als 2.500 Einwohner(inne)n. Die Rate der Binnenmigration unterschätzt das Niveau der tatsächlichen Wanderung erheblich, bezieht sie sich doch lediglich auf Migration zwischen (und nicht innerhalb von) Bundesstaaten.

65 Christof Parnreiter, Migration: Symbol, Folge und Triebkraft von globaler Integration. Erfahrungen aus Zentralamerika, in: ders./Andreas Novy/Karin Fischer (Hg.), Globalisierung und Peripherie. Umstrukturierungen in Lateinamerika, Afrika und Asien, Frankfurt a.M. 1999, S. 129–150, hier S. 134f.

marktes sowie von einer immer stärkeren Marginalisierung des ländlichen Raumes. Für die Entstehung des Migrationspotentials ausschlaggebend waren wieder strukturelle Veränderungen in der Landwirtschaft, in den Beziehungen zwischen Stadt und Land und in der Einbindung Mexikos in die internationale Arbeitsteilung.

Im Anschluß an die Weltwirtschaftskrise 1929 und den folgenden Zusammenbruch des Weltmarktes gewannen viele periphere Länder ökonomischen Handlungsspielraum, den sie für relativ erfolgreiche Programme nachholender Industrialisierung nutzten. Die Importsubstitution war, makroökonomisch und in gewisser Hinsicht auch sozialpolitisch gesehen, über Jahrzehnte hinweg ein durchaus erfolgreicher Entwicklungsweg gewesen. Die Wirtschaftsleistung Mexikos verzehnfachte sich zwischen 1940 und 1980, das durchschnittliche Pro-Kopf-Einkommen stieg von 1940 bis 1970 um etwa 3% pro Jahr (und damit rund halb so viel wie das Bruttoinlandsprodukt), und die realen Mindestlöhne lagen Mitte der 1970er Jahre immerhin 50% über dem Niveau von 1940.

Die Industrialisierung hatte in dreifacher Hinsicht wichtige Auswirkungen auf die Migrationsmuster. Erstens wuchs die Nachfrage nach Arbeitskräften rasant an – zwischen 1930 und 1970 verfünfeinhalbfachte sich etwa die Zahl der Industriearbeiter(innen). Zweitens war diese Expansion in hohem Maße auf Mexico City konzentriert. Nahezu jeder zweite in der Industrie geschaffene Arbeitsplatz befand sich dort, womit die Stadt am Ende der Ära der Importsubstitution zwei Fünftel der industriellen Gesamtbeschäftigung des Landes auf sich vereinte. Analog zur Konzentration wirtschaftlicher Entwicklung und der sie begleitenden Verdichtung der Arbeitskräftenachfrage auf die Hauptstadt konzentrierten sich die Binnenmigrationen in hohem Ausmaß auf Mexico City. Diese Nachfrage wurde zu einem erheblichen Teil durch Zuwanderung gestillt. Zwischen 1930 und 1980 verzeichnete allein der Distrito Federal eine Nettozuwanderung von 2,4 Millionen Menschen, und die gesamte urbane Agglomeration von Mexico City hätte ohne Zuwanderung im Jahr 1980 um mehr als fünf Millionen Einwohner weniger gezählt. Umgekehrt machten Zuwanderer 1970 ein Drittel der Stadtbevölkerung aus. Migration funktionierte also auch als Binnenwanderung als jenes ›labor supply system‹, als das sie von Sassen für internationale Migrationen analysiert wurde.

Der Ansatz von Piore (»It is the employers, not the workers, and the jobs, not the incomes, that are strategic«⁶⁶) hat also auch bei Binnenwanderungen erheblichen Erklärungswert, obwohl die Rolle der aktiven Rekrutierung am Zustandekommen dieser auf Mexico City gerichteten Massenmigration bislang nicht untersucht worden ist. Belege dafür finden sich deshalb

66 Piore, *Birds of Passage*, S. 19.

vorerst auch nur in anekdotischer Form.⁶⁷ Da Rekrutierung von Migrant(inn)en für die internationale Migration in dieser Zeit weit verbreitet war und auch gut dokumentiert ist (siehe unten) und weil die Rekrutierung selbst heute noch eine bei Binnenwanderungen übliche Praxis darstellt⁶⁸, kann vermutet werden, daß vor allem in der Frühphase der Industrialisierung Arbeitskräfte auf dem Land direkt für städtische Jobs angeheuert wurden. Gut dokumentiert ist jedenfalls der zweite Schritt in der Geschichte der Land-Stadt-Wanderungen, nämlich die Reproduktion der Migration über soziale Netze, die Gewanderte mit Nicht-Gewanderten, Dörfer und Stadtviertel in Mexico City verbanden. Tatsächlich ist es, wie Forschungen zu Migrationsnetzen vermuten ließen, innerhalb dieser Netzwerke zu indirekter Rekrutierung neuer Migrant(inn)en durch Verwandte, Freundinnen oder Freunde, die schon in der Stadt arbeiteten und die das Wissen um konkrete Arbeitsmöglichkeiten verbreiteten, gekommen.⁶⁹

Die dritte Auswirkung der importsubstituierenden Industrialisierung auf die Migrationsmuster ist, daß sie als hauptstadtzentriertes Entwicklungsmodell dem ländlichen Raum und den ländlichen Gesellschaften allmählich die Lebensmöglichkeiten entzog. Die Importsubstitution war deshalb von einer massiven Entwurzelungswelle auf dem Lande begleitet, als deren Folge sich immer mehr Migrant(inn)en in die Städte aufmachten. Die Geschichte der importsubstituierenden Industrialisierung in Mexiko bestätigt Annahmen von weltsystemischen und neomarxistischen Ansätzen, daß erst die Penetration einer Region mit den ökonomischen, kulturellen und politischen Kräften eines Zentrums zu jenen internen sozioökonomischen Ungleichgewichten führt, die die Basis für massenhafte freiwillige Abwanderung bilden. Der Erfolg der Importsubstitution beruhte nämlich zu einem erheblichen Teil auf einem anhaltenden Ressourcenabfluß vom Land in die Stadt, der über Steuern, sich ständige verschlechternde Terms of Trade und

-
- 67 Hierzu s. z.B. Lourdes Arizpe, *Indigenas en la Ciudad de México. El Caso de las »Marias«*, Mexico City 1979, S. 125; Jorge A. Bustamante, »Don Chano«. Autobiografía de un emigrante mexicano, in: *Revista Mexicana de Sociología*, 33. 1971, H. 2, S. 333–374; Larissa Lomnitz, *The Social and Economic Organization of a Mexican Shantytown*, in: Wayne A. Cornelius/Felicity M. Trueblood (Hg.), *Latin American Urban Research. Anthropological Perspective on Latin American Urbanization*, Beverly Hills 1974, S. 135–155, hier S. 139; Ueli Hostettler, *Los cambios en el patrón de estratificación socioeconómica: los mayas del centro de Quintana Roo, 1930–1993*, in: Hubert Carton de Grammont/Héctor Tejera Gaona (Hg.), *La sociedad rural mexicana frente al nuevo milenio, Tomo II: La nueva relación campo-ciudad y la pobreza rural*, Mexico City 1996, S. 241–266, hier 247f.
- 68 Tom Barry, *Zapata's Revenge. Free Trade and the Farm Crisis in Mexico*, Boston 1995, S. 83; *La Jornada*, 22.2.1997, 10.2.1998.
- 69 Lomnitz, *The Social and Economic Organization of a Mexican Shantytown*; Lourdes Arizpe, *Campesinado y migración*, Mexico City 1985.

die billige Reproduktion von Arbeitskraft gewährleistet wurde. Die Landwirtschaft und insbesondere der klein- und mittelbäuerliche Sektor finanzierten die Industrialisierung, indem sie die Städte mit billigen Lebensmitteln versorgten, die Reproduktion der (nur fallweise gebrauchten) Arbeitskraft gewährleisteten und ›überschüssige‹ Bevölkerung an das Land banden. Die Industrialisierung wurde so auf Kosten der traditionellen Landwirtschaft durchgeführt, und ein Großteil der Bäuerinnen und Bauern blieb aus der Entwicklungsallianz, gebildet aus nationalem und ausländischem Kapital, Regierungsbeamten, städtischen Arbeitern und Großgrundbesitzern, ausgeschlossen.

Wird den makroökonomischen Transformations- und Peripherisierungsprozessen von weltsystemischen oder neomarxistischen Ansätzen Beachtung geschenkt, so befaßt sich die ›New Economics of Migration‹ auf einer Mikroebene mit den für die Haushalte folgenden Problemen. Angesichts des Kapitalmangels, der aus dem Ausbleiben staatlicher Kredite resultierte, und der Verschlechterung der Terms of Trade für agrarische Produkte, die zu (relativ) sinkenden Einkommen führte, sahen sich immer mehr klein- und mittelbäuerliche Familien gezwungen, zusätzliches ›Cash‹ zu verdienen. Nicht-agrarische Einnahmen waren erforderlich geworden, um die Einkommensausfälle auszugleichen und um die im Zuge der ›Grünen Revolution‹ erforderlich gewordenen Modernisierungsschritte (Mechanisierung, Dünge- und Spritzmittel) setzen zu können. Das zusätzliche ›Cash‹ wurde oftmals über die Migration eines oder mehrerer Familienmitglieder nach Mexico City bzw. in die USA lukriert. Migration war so spätestens ab Mitte der 1960er Jahre zu einem fixen Bestandteil der Strategien vieler ländlicher Haushalte geworden, die eigene sozioökonomische Reproduktion in einer sich wandelnden Welt zu gewährleisten.⁷⁰

Parallel zum Anwachsen der Binnenmigrationen nimmt auch die Emigration in die USA, die in den 1920er und 1930er Jahren drastisch gesunken war, stark zu. Neben den angebotsseitigen Faktoren, die bereits erläutert wurden, spielt hier die Arbeitskräftenachfrage seitens der USA und insbesondere die Rekrutierung von Arbeitsmigrant(inn)en eine entscheidende Rolle. Im Rahmen des sog. Bracero-Programms, einem zwischenstaatlichen Abkommen zwischen den USA und Mexiko, das von 1942 bis 1964 in Kraft war, arbeiteten rund fünf Millionen Mexikaner(innen) in den Vereinigten Staaten. Ein Gutteil von ihnen kehrte wieder nach Mexiko zurück, viele blieben aber auch, so daß 1970 eine Million mexikanische Arbeitskräfte und zwei Millionen Arbeitskräfte mexikanischen Ursprungs in den USA lebten. Die Anwerber suchten ihre Arbeitskräfte vorwiegend in den durch die Eisenbahn

70 Cynthia Hewitt de Alcántara, *La modernización de la agricultura mexicana 1940–1970*, Mexico City 1978; Arizpe, Campesinado y migración; dies., *Indígenas en la Ciudad de México*, S. 68.

gut erschlossenen Bundesstaaten des Zentralraumes – fast die Hälfte der Bracero-Arbeitsmigrant(inn)en stammte aus nur vier Bundesstaaten in West- und Zentralmexiko, nämlich aus Jalisco, Michoacán, Guanajuato und Zacatecas.⁷¹

Globalisierung und die Dynamisierung der Migration (1980–2000)

In den letzten beiden Jahrzehnten hat sich die Wanderungsintensität beschleunigt. Die Binnenmigrationsrate ist, nachdem sie in den 1980er Jahren stagnierte, in den 1990er Jahren auf 18,9% angestiegen. Das ist in Prozentpunkten der stärkste Anstieg seit den 1950er Jahren und in absoluten Zahlen der stärkste in der Geschichte Mexikos. Damit lebten im Jahr 2000 mehr als 18 Millionen Mexikaner(innen) in einem anderen Bundesstaat als dem, in dem sie geboren wurden.⁷² Auch die Emigration in die USA hat rapide zugenommen. Im Jahr 2000 lebten 21,7 Millionen Mexikaner(innen) oder Menschen mexikanischen Ursprungs in den USA, was gegenüber 1995 ein Plus von 20% bedeutet. Der jährliche Zuwachs der mexikanischen Bevölkerung/der Bevölkerung mexikanischen Ursprungs in den USA hat sich im letzten Jahrfünft gegenüber der ersten Hälfte der 1990er Jahre verdoppelt und gegenüber den 1970er Jahren verfünffacht.⁷³

Zur Erklärung dieser Entwicklung können alle genannten theoretischen Ansätze herangezogen werden. Angebotsseitig erweisen sich, ähnlich wie in der Zeit der Importsubstitution, die ›New Economics of Migration‹ und der weltsystemisch bzw. neomarxistische Zugang als zielführend, nachfrageseitig jene Theorien, die mit Arbeitskräftenachfrage operieren. Zudem spielen Konzepte, die soziale Netze zum Gegenstand haben, eine immer größere Rolle.

Mexiko erlebt seit den 1980er Jahren die dritte und bislang größte ländliche Entwurzelungswelle. Sie steht in direktem Zusammenhang mit dem be-

71 Alejandro Portes/Robert L. Bach, *Latin Journey: Cuban and Mexican Immigrants in the United States*, Berkeley 1985, S. 62, 78f.; Douglas S. Massey/Rafael Alarcón/Jorge Durand/Humberto González, *Return to Aztlán: The Social Process of International Migration from Western Mexico*, Berkeley 1987, S. 39–44.

72 Parnreiter, *Migration: Symbol, Folge und Triebkraft von globaler Integration*, S. 133–135; Instituto Nacional de Estadísticas, Geografía y Informática, 2000. Es ist in diesem Zusammenhang allerdings darauf hinzuweisen, daß die ›eingeschobene‹ Volkszählung von 1995 eine noch höhere Rate der Binnenmigration aufwies, nämlich 19,4%. Ob es sich bei den Unterschieden zwischen 1995 und 2000 um statistische Fehler handelt oder um einen tatsächlichen Rückgang, ist zur Zeit noch nicht geklärt.

73 U.S. Census Bureau, *Hispanic Population in the United States*, Washington 2000, 1995 (<http://www.census.gov/population/socdemo/hispanic/p20-535/p20-535.pdf>) bzw. <http://www.census.gov/population/socdemo/hispanic/cps95/tab10-01.txt>); Parnreiter, *Migration: Symbol, Folge und Triebkraft von globaler Integration*, S. 133–135.

schleunigten Globalisierungskurs, den das Land nach dem Ende der importsubstituierenden Industrialisierung, das durch die Schuldenkrise von 1982 symbolisiert wird, steuert. Mit dem Beitritt zum GATT (heute WTO) im Jahr 1986 vollzog Mexiko den Übergang zu einer weltmarktbezogenen Strategie neoliberaler Prägung.⁷⁴ Globalisierung und Freihandel haben den Desintegrationsprozeß auf dem Lande wesentlich beschleunigt. Die strukturelle Krise, in der sich die mexikanische Landwirtschaft seit Mitte der 1960er Jahre befand, wuchs sich im Gefolge der forcierten Weltmarktintegration endgültig zum Desaster aus. Das landwirtschaftliche Bruttoinlandsprodukt (BIP) lag im Jahr 2000 nur um 34% höher als 1980, sein Anteil am nationalen BIP sank um ein Fünftel auf 5,1%.⁷⁵ Zudem kam es zu einer markanten Polarisierung in einen prosperierenden Exportsektor und einen stagnierenden bzw. schrumpfenden traditionellen Sektor. So erlebte der Großteil der mexikanischen Landbevölkerung nach der sprichwörtlichen verlorenen Dekade der 1980er Jahre in den 1990er Jahren das nächste ›verlorene Jahrzehnt‹. Die Landwirtschaft, und hier insbesondere der klein- und mittelbäuerliche Sektor, zählt zu den großen Verlierern des Freihandels, was angesichts der riesigen Produktivitätsunterschiede zwischen den USA und Mexiko auch nicht weiter verwunderlich ist. So ergab eine 1992 im Auftrag der FAO durchgeführte Untersuchung, daß im Falle einer Liberalisierung des Agrarsektors nur ein Viertel der bebauten Oberfläche wettbewerbsfähig sein werde, bei den als strategisch eingestuften Pflanzen wie Mais, Bohnen, Weizen oder Reis gar nur ein Fünftel. Tatsächlich: Bereits 1988 erwirtschafteten zwei Drittel aller Maisbäuerinnen und -bauern ein Defizit, und 1996, als der Preis für Mais um weitere 40% gefallen war, mußten 600.000 Maisproduzent(inn)en ihre unrentabel gewordene Produktion aufgeben.⁷⁶

Marktöffnung und neue Agrarpolitik haben Millionen Menschen ihrer ländlichen Existenzgrundlage beraubt. Zwar ist das Ziel des ehemaligen Präsidenten Salinas de Gortari (1988–1994), den Anteil der ländlichen Bevölkerung auf das Niveau des agrarischen BIPs zu reduzieren, noch nicht erreicht, dennoch ist der Anteil der ländlichen Bevölkerung an der Gesamtbevölkerung von einem Drittel im Jahr 1980 auf ein Viertel 20 Jahre später gesunken.

74 Vgl. Dieter Boris, Mexiko im Umbruch. Modellfall einer gescheiterten Entwicklungsstrategie, Darmstadt 1996; Enrique Dussel Peters, Polarizing Mexico. The Impact of Liberalization Strategy, Boulder 2000.

75 Instituto Nacional de Estadísticas, Geografía y Informática, Banco de Información Económica, Aguascalientes 2000. (<http://www.inegi.gob.mx/>)

76 Parnreiter, Migration: Symbol, Folge und Triebkraft von globaler Integration, S. 130–133; Fernando Rello/Antonio Pérez, Liberalización económica y política agrícola: el caso de México, in: Antonieta Barrón/José Manuel Hernández Trujillo (Hg.), La agricultura mexicana y la apertura comercial, Mexico City 1996, S. 15–50, hier S. 22; Última Hora, 22.12.1996; La Jornada, 16.2.1997.

Wesentlich aussagekräftiger aber ist, daß der Anteil der in der Landwirtschaft tätigen Erwerbsbevölkerung drastisch gesunken ist – von 37% im Jahr 1980 auf 16% im Jahr 2000. Damit ist der Anteil der landwirtschaftlichen Erwerbsbevölkerung in den letzten zwei Jahrzehnten stärker gesunken als zwischen 1930 und 1980 – immerhin die Zeit der Industrialisierung Mexikos. Allein zwischen 1995 und 2000 reduzierte sich die Zahl der in der Landwirtschaft Arbeitenden um ein Viertel – über 2,1 Millionen Menschen verloren so ihre Arbeit. Diese Entwicklung deckt sich mit Prognosen, wonach mittelfristig bis zu fünfeinhalb Millionen Familien nicht als bäuerliche Produzent(inn)en werden überleben können.⁷⁷

Daß diese Entwurzelungswelle sich in der oben festgestellten Zunahme der Binnenwanderungen und der Emigration in die USA niederschlagen wird, kommt nicht überraschend, wurde sie doch von allen Studien zum Thema ›Freihandel und Migration‹ prognostiziert: »There is additional migration as a result of NAFTA« resümierte beispielsweise Philip Martin.⁷⁸ Und obwohl sich in den letzten beiden Jahrzehnten die Lebenssituation der Mehrheit der Mexikaner(innen) verschlechtert hat, ist Armut, wie bereits argumentiert wurde, nicht der primäre Grund für das Ansteigen der Migration.

Vielmehr kommt es im Zuge des Freihandels und der Globalisierung zu einer Ausweitung und Vertiefung der Marktbeziehungen, die die Haushalte zwingt, mit zusätzlichem Risiko umzugehen – etwa zunehmende Erwerbslosigkeit oder Instabilitäten der Währung. Außerdem sind viele ländliche, aber auch urbane Familien gezwungen, ihre marktbezogenen Aktivitäten auszuweiten, was Bedarf an Kapital und in der Folge an Kredit hervorbringt. Versicherungs- und Kapitalmärkte funktionieren aber für die ländliche Bevölkerung Mexikos nicht oder nur zu ungünstigen Bedingungen, weshalb, den Annahmen der ›New Economics of Migration‹ entsprechend, internationale Migration für viele Haushalte einen Weg darstellt(e), den schmerzhaften Transformationen im Zuge der zunehmenden Globalisierung zu begegnen. Massey und seine Kollegen fanden etwa heraus, daß es eine starke (und positive) Korrelation gibt zwischen hohen Zinsraten in Mexiko (die Kredite verteuert) und der nicht-dokumentierten Emigration in die USA, und Hewitt de Alcántara zeigt in ihrer Analyse über die Situation der mexikanischen Maisproduzent(inn)en, daß die sich verschlechternde Möglichkeit,

77 Instituto Nacional de Estadísticas, Geografía y Informática, Estadísticas Históricas de México, Aguascalientes 1999, S. 31; Instituto Nacional de Estadísticas, Geografía y Informática, Indicadores Sociodemográficos de México (1930–2000), Aguascalientes 2000, S. 26, 190. (<http://www.inegi.gob.mx/difusion/espanol/bvinegi/indi2001/indi2001.pdf>); Parnreiter, Migration: Symbol, Folge und Triebkraft von globaler Integration, S. 133.

78 Philip Martin, Trade and Migration: The Case of NAFTA (Paper presented at the Employment and International Migration Conference of the OECD Workshop on Development Strategies), Paris 1994, S. 35.

Kredite zu erhalten, einen starken Stimulus für Emigration darstellt: »Maize production, even for subsistence, depends increasingly on the ability of the households to generate off-farm income in order to finance indispensable purchased inputs.«⁷⁹ Massey u.a. fassen pointiert zusammen: »International migration [...] functions as the poor person's MasterCard.«⁸⁰

Um das Ausmaß und die räumliche Ausprägung der Wanderungen verstehen zu können, müssen allerdings noch weitere Faktoren bedacht werden, namentlich die Arbeitskräftenachfrage und Migrationsnetze. Obwohl die staatliche Rekrutierung von Migrant(inn)en seitens der USA eingestellt wurde, stellt die Nachfrage nach mexikanischen Arbeitskräften für Jobs in den USA nach wie vor eine zentrale Triebfeder für die mexikanische Emigration dar. Die Fragmentierung des US-Arbeitsmarktes mag seit dem Erscheinen von Piores Studie im Jahr 1979 komplexer geworden sein als eine Spaltung in ein A- und ein B-Segment. Piores Grundthese, daß die Nachfrage nach Arbeitskräften für »schlechte Jobs« ein entscheidendes Moment für die Zuwanderung sei, gilt weiterhin. Zahlreiche Studien betonen den Zusammenhang von sozioökonomischer Umstrukturierung, wie sie in den USA im Zuge der Globalisierung in den letzten 30 Jahren passierte, geänderter Arbeitskräftenachfrage und steigender Immigration. »The economic restructuring associated with the current phase of capital mobility has generated a large supply of jobs and casual labor markets that facilitate the employment of disadvantaged foreign workers.«⁸¹ Selbst ein offizieller Bericht, der von der dem US-Außenministerium unterstehenden »Commission on Immigration Reform« und dem mexikanischen Außenministerium herausgegeben wurde, erkennt die zentrale Rolle der Arbeitskräftenachfrage an: »The catalyst for much of today's unauthorized Mexican migration for United States

79 Cynthia Hewitt de Alcántara, *Economic Restructuring and Rural Subsistence in Mexico: Maize and the Crisis of the 1980s* (Discussion Paper 31, United Nations Research Institute for Social Development), Genf 1992, S. 20.

80 Douglas S. Massey, *March of Folly: U.S. Immigration Policy after NAFTA*, in: *The American Prospect* 37, March/April 1998, S. 22–33. (<http://epn.org/prospect/37/37massfs.html>)

81 Saskia Sassen, *The Global City*, New York u.a. 1991, S. 32; vgl. auch Alejandro Portes/Ruben G. Rumbaut, *Immigrant America: A Portrait*, Berkeley 1990; Malcolm Cross/Roger Waldinger, *Migrants, Minorities, and the Ethnic Division of Labor*, in: Susan S. Fainstein/Ian Gordon/Michael Harloe (Hg.), *Divided Cities*. New York & London in the Contemporary World, Oxford 1992, S. 151–174; Raul Hinojosa Ojeda/Robert McCleery/Fernando de Paolis, *Economic Effects on NAFTA: Employment and Migration Modelling Results*; Georges Vernez, *The Impact of Immigration on Economic Development in the United States and Canada* (Papers prepared for the Seminar on Migration, Free Trade and Regional Integration in North America, organized by the OECD and the Mexican Authorities with the Support of Canada and the United States, Mexico City, 15./16.1.1998).

employment lies in the United States.«⁸² So sind bestimmte Branchen und Regionen von zugewanderter Arbeit regelrecht abhängig geworden. Beispielsweise stellten Immigrant(inn)en aus Lateinamerika, der Großteil von ihnen aus Mexiko, in Kalifornien bereits 1990 insgesamt 56% der agrarischen Arbeitskräfte und 43% der Arbeiter(innen) in den Industrien für nicht dauerhafte Konsumgüter. Der Einsatz mexikanischer Arbeitsmigrant(inn)en ermöglichte es Kalifornien, »to become the garden state of the United States«⁸³, und der kalifornischen Industrie verschaffte er komparative Vorteile, die sich in einem deutlich schnelleren Wachstum als im Landesmittel und in einer höheren Rentabilität der Investitionen niederschlugen.⁸⁴ Selbst der aktiven Rekrutierung von mexikanischen Arbeitsmigrant(inn)en kommt nach wie vor Bedeutung zu, wie Beispiele aus der Geflügel- und Schweinezucht oder der Landwirtschaft in den US-Südstaaten zeigen.⁸⁵

Arbeitskräftenachfrage ist aber auch ein wichtiger Faktor für das Zustandekommen und die räumliche Ausprägung der mexikanischen Binnenwanderungen. Neben dem starken Anstieg der Binnenmigrationen ist es die bemerkenswerte Veränderung der letzten zwei Jahrzehnte, daß aus einem einpoligen, auf Mexico City zulaufenden Migrationssystem ein mehropoliges geworden ist. Insbesondere in den beiden nördlichen Bundesstaaten Baja California und Chihuahua ist die Zuwanderung überproportional stark gewachsen. Der Migrationsstock in diesen beiden Bundesstaaten hat sich in den letzten zwei Jahrzehnten um über eine Million Migrant(inn)en vergrößert (netto), wodurch ihr Anteil am gesamten Binnenmigrationsaufkommen von 6,6% auf 9,7% gestiegen ist. Noch offensichtlicher wird die räumliche Umgestaltung der Binnenmigrationen, wenn Migrationssalden untersucht werden, und wenn die Statistik um die intraurbane Mobilität in Mexico City bereinigt wird.⁸⁶ In diesem Fall sind Baja California und Chihuahua die wichtigsten Zuwanderungsgebiete Mexikos, gefolgt von Quintana Roo.⁸⁷

82 Secretaría de Relaciones Exteriores/Commission on Immigration Reform, Estudio Binacional México-Estados Unidos sobre Migración/Binational Study on Migration Between Mexico and the United States, Mexico City/Washington 1997, S. 25.

83 Martin, Trade and Migration: The Case of NAFTA, S. 23.

84 Parnreiter, Migration: Symbol, Folge und Triebkraft von globaler Integration, S. 137.

85 Migration News, Dez. 1996 (<http://migration.ucdavis.edu>); Binational Study on Migration Between Mexico and the United States 1997, S. 26.

86 Die Migrationsdaten des Instituto Nacional de Estadísticas, Geografía y Informática (INEGI) enthalten auch jene »Wanderungen« zwischen dem »Distrito Federal« und dem »Estado de México«, die innerhalb von Mexico City stattfinden.

87 Instituto Nacional de Estadísticas, Geografía y Informática, 2000, S. 55; Christof Parnreiter, Globalisierung, Migration und Megastadtentwicklung: Fallstudie Mexico City; in: Karl Husa/Helmut Wohlschlägl (Hg.), Megastädte der Dritten Welt im Globalisierungsprozeß. Mexico City, Jakarta, Bombay – Vergleichende Fallstudien in ausgewählten Kulturkreisen, Wien 1999, S. 59–198, hier Tabelle A-27.

Der räumliche Wandel des mexikanischen Migrationssystems geht ohne Zweifel auf die sich seit den 1980er Jahren geänderte Integration in die internationale Arbeitsteilung zurück. Arbeitskräftebedarf entsteht nicht mehr vorwiegend, wie in den Jahrzehnten der Importsubstitution, in Mexico City, sondern an den Standorten der exportorientierten Industrie (der ›Maquiladoras‹) im Norden und an den Zielen des internationalen Tourismus im Süden. Beispielsweise hat sich die Beschäftigung in der Maquiladora-Industrie in den letzten 20 Jahren auf über 1,3 Millionen Arbeitskräfte mehr als verzehnfacht⁸⁸, wobei sich diese industrielle Expansion vorwiegend in der zuvor dünn besiedelten Grenzregion im Norden des Landes vollzog. Der Arbeitskräftebedarf wurde (und wird) deshalb zu einem erheblichen Teil über Zuwanderung gedeckt. Die Einwohnerzahl der Maquiladora-Stadt Tijuana etwa ist in den 1990er Jahren um über 60% gewachsen, wobei fast zwei Drittel des Wachstums auf Zuwanderung zurückzuführen sind.⁸⁹ Tijuana und die Tourismus-Stadt Cancún im Südosten des Landes sind auch die beiden Städte Mexikos, die die höchste Immigrationsrate aufweisen. Von den folgenden acht Städten befindet sich die Hälfte in der Grenzregion zu den USA.⁹⁰

Der zweite für das Verständnis der heutigen Wanderungen zentrale Aspekt ist die Existenz sozialer Netze, die Migrant(inn)en mit Nicht-Migrant(inn)en verbinden. Als die Rekrutierung von Mexikaner(inne)n für den US-Arbeitsmarkt 1964 beendet wurde, stellte sich bald heraus, daß damit der Migrationsprozeß nicht unterbrochen war. Durch die jahrzehntelange Anwerbung waren nämlich stabile soziale Netzwerke entstanden, dank deren Existenz die Wanderungen auch dann noch anhielten, als die Anwerbung aufgehört hatte. Ironischerweise geht damit ein Gutteil der nicht-dokumentierten US-Einwanderung seit den 1970er Jahren auf die *staatliche* Rekrutierung im Rahmen des Bracero-Programms zurück. Die Bedeutung der Rekrutierung und der durch sie geschaffenen sozialen Netze für den gegenwärtigen Migrationsprozeß ist an der räumlichen Ausprägung der Migrationsmuster ganz deutlich zu erkennen. Die Anwerber suchten, wie erwähnt, ihre Arbeitskräfte vorwiegend in den durch die Eisenbahn gut erschlossenen Bundesstaaten in West- und Zentralmexiko – 45% der Bracero-Arbeitsmi-

88 Peter Feldbauer/Christof Parnreiter, Mexiko: Krisen und Entwicklungschancen. Sind die große Depression und die Globalisierungskrise vergleichbar?, in: Peter Feldbauer/Gerd Hardach/Gerhard Melinz (Hg.), *Wohin treibt die Peripherie? Von der Weltwirtschaftskrise zur Globalisierungskrise (1929–1999)*, Frankfurt a.M. 1999, S. 183–210, hier S. 201; Instituto Nacional de Estadísticas, Geografía y Informática, 2000. (<http://www.inegi.gob.mx/>)

89 Gerhard Sommerhoff/Christian Weber, Mexiko. Geographie, Geschichte, Wirtschaft, Politik, Darmstadt 1999, S. 184; Ajuntamiento de Tijuana 2001. (<http://www.tijuana.gob.mx/ciudad/ciudad.html>)

90 Rodolfo Corona/Rodolfo Tuirán, Profundas transformaciones regionales, in: Demos, *Carta demográfica sobre México*, 1994, Nr. 7, S. 21f.

grant(inn)en stammte aus Jalisco, Michoacán, Guanajuato und Zacatecas. Fast ein halbes Jahrhundert später (1992–1997) stammen immer noch 36,2% aller Emigrant(inn)en in die USA aus diesen vier Bundesstaaten. Und: Von jenen 109 Gemeinden (= 4,5% aller mexikanischen Gemeinden), die eine hohe Emigrationsneigung in die USA zeigen, liegen 53 in Jalisco, Michoacán und Zacatecas.⁹¹

Auch bei Binnenwanderungen spielen Migrationsnetze eine zentrale Rolle. In den Zeiten der Importsubstituierung halfen sie einerseits, den wachsenden Arbeitskräftebedarf der Industrien in Mexico City mit Arbeitskräften aus ländlichen Gebieten abzudecken, andererseits ermöglichten sie den Neuankömmlingen, in der Stadt Quartier und Arbeit zu finden.⁹² Auch heute noch spielen diese sozialen Netze eine dominante Rolle für das Zustandekommen und die räumliche Ausprägung der Binnenwanderungen, wie die nach wie vor hohe Brutto-Zuwanderung nach Mexico City trotz der dort sehr schwierig gewordenen Arbeitsbedingungen zeigt.⁹³ Schließlich belegt Yúnez-Naude in seiner Untersuchung von vier ländlichen Dörfern, daß vor allem Familien aus Gemeinden, die in ihrer Reproduktion schon vor dem Einbruch der Krise der 1980er Jahre erheblich von Rimessen aus Binnenwanderung abhängen, einen starken Antrieb zeigen, mehr Haushaltsmitglieder in Migrationen zu entsenden.⁹⁴ Das heißt: Wo bereits Migrationsnetze geflochten sind, wird Migration bevorzugt als Strategie zur Krisenlösung eingesetzt.⁹⁵

91 Rafael Alarcón, El Proceso de »Norteñización«: Impacto de la migración internacional en Chavinda, Michoacán, in: Thomas Calvo/Gustavo López (Hg.), Movimientos de población en el occidente de México, Morelia 1988, S. 337–357, hier S. 340f.; Massey/Alarcón/Durand/González, Return to Aztlán, S. 39–44; Instituto Nacional de Estadísticas, Geografía y Informática, 2000, S. 86; Verduzco/Unger, Impacts of Migration in Mexico, S. 395–435, hier S. 403f.

92 Arizpe, Indigenas en la Ciudad de México, S. 127; Larissa Lomnitz, Cómo sobreviven los marginados, Mexico City 1977, S. 62.

93 Instituto Nacional Indigenista, Indigenas Migrantes en la Ciudad de México, Mexico City 1992, S. 18.

94 Antonio Yúnez-Naude, Impactos de los cambios económicos en el agro mexicano y en la migración: un análisis micro-multisectorial (Documento Básico preparado para el Estudio Binacional México-Estados Unidos sobre Migración), hg.v. Secretaría de Relaciones Exteriores/Commission on Immigration Reform, Mexico City 1997.

95 In diesem Zusammenhang wäre es interessant zu untersuchen, ob die geringe Migrationsrate in Chiapas und die politische und militärische Erhebung durch die bewaffneten Aufständischen des Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) in Zusammenhang stehen. Politische Mobilisierung war nämlich schon für die historischen Zapatisten der Mexikanischen Revolution die Alternative zur Abwanderung: »[They were] country people who did not want to move and therefore go into a revolution« (Womack, zit. nach Barry, Zapata's Revenge, S. 33). Außerdem war der fehlende Zugang zu Land, der anderswo Abwanderung stimuliert, in Chiapas »der Anlaß dieses Krieges« (Subcomandante Marcos; zit. nach Manuel Urrutia, Umweltstandards und ökologische Integration, in: Reiner Hoffmann/Manfred Wannöfel

Migrationsnetze spielen aber noch auf einer anderen Ebene eine entscheidende Rolle. Jüngere Forschungen sehen durch die Beständigkeit und die Verdichtung grenzüberschreitender Migrationsnetze einen transnationalen Raum entstehen. Soziale Beziehungen und das ›Pendeln‹ von dokumentierten und nicht-dokumentierten Migrant(inn)en zwischen den USA und Mexiko sind zu einem eigenständigen Mechanismus der Integration geworden, der durch die Staatsgrenze und eine restriktive Zuwanderungspolitik der USA nicht oder nur bedingt zu unterbrechen ist.

Die sozialen Netze, die diesen transnationalen Raum aufspannen, sind auch ökonomisch von großer Bedeutung. Hinojosa Ojeda u.a. argumentieren, daß »labour market interdependence including migration linkages are in fact much more advanced and represent a much larger share of bi-nationally linked economic activity compared to trade and financial integration.«⁹⁶ Tatsächlich: Während 1990 nur rund 600.000 Arbeitsplätze oder 0,5% des US-Arbeitsmarktes direkt oder indirekt aus dem Handel mit Mexiko resultierten, stellten Mexikaner(innen) immerhin 3,6% aller Arbeitskräfte in den USA und Arbeiter(innen) mexikanischen Ursprungs gar 6,9%.⁹⁷ Auch die Rimessen bedeuten ein ökonomisch wichtiges Bindeglied. 1995 überwiesen mexikanische Migrant(inn)en 3,6 Milliarden US-Dollar an ihre Familien, was 57% der in diesem Jahr durch ausländische Direktinvestitionen ins Land geflossenen Devisen, 73% des Handelsbilanzüberschusses der Maquiladora-Industrie oder 50% des gesamten mexikanischen Handelsbilanzüberschusses entspricht.⁹⁸

Diese Zahlen zeigen, daß die ›migradólares‹ ein wirtschaftliches Bindeglied erheblicher Stärke zu den USA darstellen. Auf der Mikroebene wiegen die Rimessen noch schwerer. Haushalte und ganze Abwanderungsgebiete werden in ihrer sozialen Reproduktion globalisiert, indem sie von den Dollarüberweisungen der Migrant(inn)en abhängig werden. Es ist z.B. in Westmexiko keine Seltenheit, daß 80% des ›cash‹-Einkommens einer Familie von Angehörigen in den USA stammen. Im Mittel entsprechen die Rimessen dem ortsüblichen Durchschnittseinkommen eines Haushaltes, was angesichts des Umstandes, daß 60% der Familien dieses Niveau nicht erreichen, doch eine

(Hg.), Soziale und ökologische Sackgassen ökonomischer Globalisierung. Das Beispiel NAFTA, Münster 1995, S. 202–220, hier S. 217).

96 Hinojosa Ojeda/McCleery/de Paolis, Economic Effects on NAFTA, S. 3.

97 Ebd., S. 6, 18.

98 Jorge Durand/Patricia Arias, Las remesas: continuidad o cambio?, in: Ciudades. Revista trimestral de la red nacional de investigación urbana, 9. 1997, Nr. 35, S. 3–11, hier S. 4; Binational Study on Migration Between Mexico and the United States 1997, S. 36; Fernando de Mateo, NAFTA. Foreign Direct Investment and Economic Integration: The Case of Mexico (Paper prepared for the Seminar on Migration, Free Trade and Regional Integration in North America, Mexico City, 15./16.1.1998), S. 20.

erhebliche Summe bedeutet.⁹⁹ Mitglieder solcher Haushalte werden von Glick Schiller u.a. als ›Transmigrant(inn)en‹ bezeichnet, weil ihre »daily lives depend on multiple and constant interconnections across international borders.«¹⁰⁰ Tatsächlich unterhält ein erheblicher Teil der mexikanischen Migrant(inn)en in den USA soziale wie ökonomische Beziehungen zu Gemeinden an ihrem Herkunfts- und an ihrem Zielort, gehören also Haushalten an, die in zwei Staaten angesiedelt sind. Dies trifft vor allem auf die nicht-dokumentierten Immigrant(inn)en zu, von denen etwa 85% das Land wieder verlassen – vielfach, um ›später‹ wiederzukommen. Außerdem erleichtern Telefon, Fax, Satelliten-TV oder Charterflüge Mexikaner(inne)n heute, anders als etwa die Italiener(innen), die um die Jahrhundertwende in die USA emigrierten, *dichte* Verbindungen über zeitliche und räumliche Distanz hinweg zu bewahren, ja auszubauen.

Politisch brisant werden die dichten Migrationsnetze dort, wo sie beginnen, traditionelle Konzeptionen etwa von Staat und Staatsbürgerschaft in Frage zu stellen. Wenn etwa die mexikanische Regierung die doppelte Staatsbürgerschaft erlaubt, gibt sie damit implizit zu verstehen, daß ihrem Verständnis nach der mexikanische Nationalstaat nicht am Rio Grande endet, sondern sich bis Kalifornien und New York erstreckt, um ›seine‹ Auswanderer dort einzuschließen. Brisanter noch ist die Tatsache, daß dichte Migrationsnetze sowie die Formierung eines transnationalen Raumes die Fähigkeit auch des militärisch mächtigsten Staates der Welt, seine Grenzen zu kontrollieren, untergraben. Die Grenze zwischen den USA und Mexiko ist trotz verschärfter Kontrollen und Militarisierung, trotz des Baus von Zäunen und Mauern, trotz strenger Strafen für Arbeitgeber, die nicht-dokumentierte Einwanderer beschäftigen, heute poröser denn je.¹⁰¹

Gender-spezifische Migrationsforschung: Das Beispiel der Binnenwanderungen (1980–2000)

Bisher wurden zwar verschiedene Aspekte des Entstehens und der konkreten Ausformung von Binnen- und Auswanderungen in Mexiko mit verschiedenen theoretischen Ansätzen untersucht, gender-spezifische Gesichtspunkte blieben aber unbehandelt. Deshalb sollen hier nun am Beispiel der Binnenwanderungen in den letzten zwei Jahrzehnten einige Aspekte einer gender-spezifischen Migrationsforschung genannt werden.

99 Massey/Alarcón/Durand/González, Return to Aztlán, S. 211; Verduzco/Unger, Impacts of Migration in Mexico.

100 Glick Schiller/Basch/Szanton Blanc, From Immigrant to Transmigrant, S. 121.

101 Christof Parnreiter, Grenz-Gänger: Über die Probleme der USA, Immigration aus Mexiko zu kontrollieren, in: Ursula Prutsch (Hg.), Arbeit als Machtinstrument in Lateinamerika, Frankfurt a.M. 1999, S. 142–163.

Zunächst einmal ist eine solche schon allein deshalb angebracht, weil die Mehrheit der mexikanischen Binnenmigrant(inn)en weiblichen Geschlechts ist (52,2%) und die weibliche Migrationsrate über der männlichen liegt (19,2% bzw. 18,5%). Der Überhang weiblicher Migration hat sich in den letzten zwei Jahrzehnten sogar noch vergrößert. Auch die Zuwanderung nach Mexico City ist traditionellerweise von einer Mehrheit von Frauen geprägt. Dies bedeutet, daß eine der nachhaltigsten Auswirkungen der Immigration nach Mexico City die Veränderung des Geschlechterverhältnisses in der Stadt ist – im Jahr 2000 war der Frauenüberhang (52,6%) in keinem anderen mexikanischen Bundesstaat so hoch wie im Distrito Federal.¹⁰²

Wichtiger aber ist, daß es sowohl ›angebots-‹ wie ›nachfrageseitig‹ Aspekte der Mobilisierung von Migrationen gibt, die spezifische Unterschiede zwischen Frauen und Männern erkennen lassen und die deshalb zu unterschiedlichen Migrationsdynamiken führen. Trotz der Dominanz von Frauen bei der Zuwanderung nach Mexico City ist festzuhalten, daß in den letzten Jahren für Frauen Mittel- und Kleinstädte zu den dominierenden Migrationszielen geworden sind. Dies hängt einerseits zusammen mit der wachsenden Flexibilisierung und Informalisierung der (industriellen) Arbeit. Produktionsprozesse werden immer häufiger zerstückelt und die einzelnen Arbeitsschritte dann in ländliche und kleinstädtische Haushalte ausgelagert, was die Migration in die ehemaligen Industriezentren (vor allem Mexico City) zurückgehen ließ und statt dessen Mittel- und Kleinstädte attraktiver machte.¹⁰³ Andererseits hängt die zunehmende Bedeutung von Mittel- und Kleinstädten als Migrationsziele für Frauen mit der Expansion der Maquiladora-Industrie, die mehrheitlich Frauen beschäftigt¹⁰⁴, zusammen. Beispielsweise werden die Wanderungen in Richtung der Maquiladora-Städte Tijuana, Ciudad Juárez oder Matamoros von Migrantinnen dominiert.¹⁰⁵

Die vermehrte Migration von Frauen hängt aber auch mit der Ausweitung der agrarischen Exportproduktion zusammen. In vielen Regionen, in

102 Instituto Nacional de Estadísticas, Geografía y Informática, 2000; Parnreiter, Globalisierung, Migration und Megastadtentwicklung, Tabelle A-21, A-9.

103 Sara María Lara Flores, El papel de las mujeres en la nueva estructura de los mercados de trabajo ›rur-urbanos‹, in: Carton de Grammont/Tejera Gaona (Hg.), La sociedad rural mexicana frente al nuevo milenio, Tomo II, S. 145–166, hier S. 146–154.

104 Zu Jahresbeginn 2001 waren 55% der Arbeiter(innen) Frauen. Damit ist der Frauenanteil zwar rückläufig (1980: 77%), immer aber noch vorherrschend; Instituto Nacional de Estadísticas, Geografía y Informática, 2000. (<http://www.inegi.gob.mx/>); Feldbauer/Parnreiter, Mexiko: Krisen und Entwicklungschancen, S. 201.

105 Olivia Ruiz Marrujo/Laura Velasco Ortiz, Mujeres en la frontera norte: su presencia en la migración y la industria maquiladora, in: dies./Soledad González/Ofelia Woo, Mujeres, migración y maquila en la frontera norte, Mexico City 1995, S. 13–33, hier S. 16.

denen für den Export gepflanzt wird, reicht die ansässige Arbeitskraft nicht aus, die Nachfrage der Unternehmen zu befriedigen. Die Folge sind umfangreiche Wanderungen nach Veracruz, Sinaloa, Baja California, Sonora, Guanajuato, wobei sich für eine wachsende Gruppe von Migrant(inn)en eine neue, spezifische Landkarte der Wanderung, folgend den Kulturen und ihren jeweiligen Erntezeiten, ergibt. Migrationen in die ›Agromaquilas‹ sind stark von Frauen, von indigener Bevölkerung und von Kindern geprägt. Die Integration von Frauen in bezahlte landwirtschaftliche Arbeiten, die oftmals mit Migration verbunden ist, stellt nach einer UNICEF-Studie sogar jenes Phänomen dar, das ländliche Frauen während der 1980er Jahre am stärksten betroffen hat.¹⁰⁶

Die Dominanz von Frauen in den mexikanischen Binnenwanderungen geht aber nicht nur auf die starke Nachfrage nach Arbeiterinnen in den letzten zwei Jahrzehnten zurück. Zum einen hängt die bereits Jahrzehnte zurückreichende höhere Mobilität von Frauen mit einem Mix aus ökonomischen und soziokulturellen Faktoren zusammen. Die Möglichkeit, Land zu bekommen (die seit den 1940er Jahren ohnehin sehr gering ist), ist für Frauen praktisch nicht existent, was sie im Falle einer Witwenschaft, Scheidung oder der Entscheidung, alleine zu leben, zur Migration nötigt. Dazu kommt, daß der Katholizismus spanischer Prägung den Status der alleinstehenden Frau forcierte, weshalb die Periode zwischen Pubertät und Heirat relativ ausgedehnt ist, was junge Frauen potentiell mobiler macht. In den letzten Jahren hat, zumindest in manchen Regionen, der soziokulturelle Druck auf Frauen, früh Kinder zu gebären, abgenommen, was ihre Migrationsneigung und -möglichkeiten weiter erhöht hat. Letztlich geht die Zahl der Frauen, die auf dem Land verbleiben, während der Mann abwandert, zurück, weil die Trennung weniger akzeptabel erscheint, weil die Möglichkeiten, zu Land zu kommen, weiter sinken und deshalb auch die Rückkehrproption weniger attraktiv wird, und weil städtische Löhne gegenüber ländlichen Einkommensmöglichkeiten immer mehr an Bedeutung gewinnen.¹⁰⁷

-
- 106 Antonieta Barrón, Migraciones y empleo agrícola en los cultivos no tradicionales, in: Condiciones laborales de la mujer rural, Mexico City 1995, S. 41–61, hier S. 45–57; Sara María Lara Flores/Michelle Chauvet, La inserción de la agricultura mexicana en la economía mundial, in: Carton de Grammont/Tejera Gaona (Hg.), La sociedad rural mexicana frente al nuevo milenio, Tomo I: La inserción de la agricultura mexicana en la economía mundial, S. 19–33, hier S. 29; Hewitt de Alcántara, Economic Restructuring and Rural Subsistence in Mexico; Antonieta Barrón, Comportamiento del empleo rural, 1988–1993, in: dies./José Manuel Hernández Trujillo (Hg.), La agricultura mexicana y la apertura comercial, Mexico City 1996, S. 271–292; Lara Flores, El papel de las mujeres, S. 154–158.
- 107 Gugler, The Urban-Rural Interface and Migration, S. 62–86, hier S. 78–86; Arizpe, Indígenas en la Ciudad de México, S. 101.

Daß es vor allem junge Frauen sind, die in Richtung Maquiladora-Industrie abwandern, hat seine Ursache nicht nur in der auf diese Altersgruppe beschränkten Arbeitskräftenachfrage, sondern auch im Zyklus der Familie und der funktionalen Verteilung von Arbeiten innerhalb des Haushalts. So zeigt eine Fallstudie aus Oaxaca, daß die jungen Frauen vor ihrer Heirat innerhalb der häuslichen Ökonomie ›funktionslos‹ geworden sind – im Gegensatz zu den größeren Kindern, die auf die Kleinen aufpassen, und zu den erwachsenen Frauen, die im Haushalt arbeiten und ein Stück Land bearbeiten.¹⁰⁸

Zum anderen hat die tiefe wirtschaftliche und soziale Krise der letzten zwei Jahrzehnte Frauen überproportional getroffen und ihnen zusätzliche Lasten aufgebürdet. Im wesentlichen sind sie es, die mit dem wegen der neoliberalen Umstrukturierungen kleiner gewordenen Spielraum zur Befriedigung elementarer Bedürfnisse zurechtkommen müssen. Frauen sind deshalb auch vom Zwang der Familien, über Migrationen zusätzliche Geldeinkommen zu lukrieren, stärker betroffen als Männer. Wenn Familien in den letzten Jahren dazu übergehen, weitere Mitglieder in Binnenwanderungen oder in internationale Migration zu entsenden, um zusätzliche Geldeinkommen zu erwirtschaften, dann sind zwei Personengruppen besonders betroffen – Frauen und Kinder bzw. Jugendliche: »When a woman from Mexico [...] decides to emigrate in order to make money as a domestic servant she is designing her own international debt politics. She is trying to cope with the loss of earning power and the rise in the cost of living at home by cleaning bathrooms in the country of the bankers.«¹⁰⁹ Indem die Ehefrau oder die Töchter in Richtung bezahlter Tätigkeiten migrieren, können die Einkommensausfälle, welche die agrarische Krise und das Ausbleiben staatlicher Unterstützung mit sich brachten, wenigstens teilweise kompensiert werden.

Zusammenfassung

Im vorliegenden Artikel wurden unterschiedliche migrationstheoretische Konzepte angewandt, um die Entwicklung der mexikanischen Binnenwanderung und der Emigration in die USA zu untersuchen. Das Ergebnis läßt sich folgendermaßen zusammenfassen. Erstens: Die zentralen Annahmen der

108 Laura Velasco Ortiz, Migración femenina y estrategias de sobrevivencia de la unidad doméstica: un caso de estudio de mujeres mixtecas en Tijuana, in: dies./González/Ruiz/Woo, Mujeres, migración y maquila en la frontera norte, S. 37–64.

109 Cynthia Enloe, Bananas, Beaches & Bases. Making Feminist Sense of International Politics, Berkeley 1990, S. 185; vgl. auch: Paloma Bonfil Sánchez, Las familias rurales ante las transformaciones socioeconómicas recientes, in: Estudios Agrarios, 5. 1996, S. 64–78, hier S. 73; Emma Zapata Martelo/Marta Mercado González, Que significa para las mujeres rurales el TLC. Tenencia de la tierra, migración y maquiladoras, mimeo, o.J.

neoklassischen Theorie lassen sich empirisch nicht bestätigen – es stimmt nämlich schlichtweg nicht, daß »the greater the difference in economic opportunities between urban and rural regions, the greater the flow of migrants«. ¹¹⁰ Zweitens: Alle anderen vorgestellten Konzepte besitzen für bestimmte Aspekte der Migrationsprozesse Erklärungswert, weshalb es nicht nur möglich, sondern sogar sinnvoll erscheint, einen pluralistischen Zugang zu wählen. Jene makroökonomischen Veränderungen etwa, die von welt-systemischen/neomarxistischen Ansätzen thematisiert werden, sind unabdingbar, um die Formierung von Migrationspotentialen untersuchen zu können. Denn die sich wandelnde Integration in die Weltwirtschaft einerseits und das sich ebenfalls verändernde Verhältnis von Stadt und Land andererseits haben im Laufe der mexikanischen Geschichte mehrmals zu strukturellen Veränderungen in der Landwirtschaft geführt, die ihrerseits am Beginn von Massenmigrationen standen. Die »New Economics of Migration« erlaubt es, die Ansätze der Weltsystemtheorie oder des Neomarxismus operationalisierbar zu machen, obwohl sie keine theoretische Nähe zu diesen Konzepten hat. Stark lenkt die Aufmerksamkeit auf die einzelnen Haushalte, die von der Transformationsdynamik betroffen sind, und untersucht ihre Strategien, mit einer sich wandelnden Umwelt zurechtzukommen. Er hilft so zu verstehen, wie makroökonomische Veränderungen (die er ausblendet) zu konkreten Migrationsentscheidungen führen.

Damit sich das durch die Transformationsprozesse geschaffene Migrationspotential in tatsächlicher Wanderung niederschlagen konnte, bedurfte es stets der Nachfrage nach Arbeitsmigrant(inn)en und in vielen Fällen auch deren aktiver Rekrutierung. Piores Argumente aus den 1970er Jahren über die zentrale Bedeutung sowohl der Arbeitskräftenachfrage als auch der Anwerbung für die Zuwanderung in Industriestaaten können verallgemeinert werden – sie scheinen für die Binnenwanderung ebenso zu gelten (wenn hier auch die historischen Belege für die Rekrutierung mangels entsprechender Studien nur dünn gesät sind) wie für die Emigration in jüngster Vergangenheit. Immer noch gilt: »It is the employers, not the workers, and the jobs, not the incomes, that are strategic.« ¹¹¹

Daß Migrationsnetze Wanderungen auf nationaler und internationaler Ebene entscheidend beeinflussen, zählt sowohl in der Theorie wie auch in der Empirie der Migrationsforschung zu den anerkanntesten Gegebenheiten. Tatsächlich liefert das mexikanische Beispiel beeindruckende Belege für die Dynamik und Stärke solcher Netze und für ihren Einfluß auf Umfang und räumliche Ausprägung der Wanderungen. Allerdings: Die Schlüsse, die aus der Existenz solcher Migrationsnetze gezogen werden (können), sind we-

110 Todaro, *Internal Migration in Developing Countries*, S. 377.

111 Piore, *Birds of Passage*, S. 19.

sentlich weniger unumstritten. Denn daß der Umstand, daß weder eine rigide Einwanderungspolitik noch verschärfte Grenzkontrollen zwischen den USA und Mexiko ihr Ziel, die nicht-dokumentierte Zuwanderung zu unterbinden, erreichen, unmittelbar mit der Existenz transnationaler sozialer und ökonomischer Beziehungen zusammenhängt, wird von den politisch Verantwortlichen übersehen und/oder geleugnet. Tatsächlich aber wären die Vorgänge am Rio Grande (und an den Außengrenzen der Europäischen Union) besser zu verstehen, wenn die simpel erscheinende Einsicht (»Movement generally occurs through well-defined contact networks«¹¹²) ernst genommen würde.

Drittens: Die Darstellung hat gezeigt, daß die genannten theoretischen Konzepte sowohl für die Untersuchung von Binnenwanderungen als auch für die Analyse der Emigration wertvolle Instrumentarien liefern. Da dies die Vermutung stützt, daß von einer grundsätzlichen Vergleichbarkeit von Binnenwanderung und Emigration ausgegangen werden kann, erscheint es sinnvoll, die zur Analyse internationaler Wanderungen entwickelten Konzepte systematisch auch auf Binnenwanderungen anzuwenden und so ihre Anpassung/Weiterentwicklung zu ermöglichen.

Viertens: Gender-spezifische Aspekte wurden hier lediglich für die letzten zwei Jahrzehnte untersucht. Das bedeutet nicht, daß in der Zeit des Porfiriats bzw. der importsubstituierenden Industrialisierung Männer- und Frauenmigration keine Unterschiede aufwiesen. Vielmehr spiegelt die Beschränkung auf die jüngste Vergangenheit den Stand der Literatur wider. Diese Einschränkung ist damit zugleich als Aufforderung zu verstehen, auch bei historischen Studien nach gender-spezifischen Aspekten und Unterschieden zu suchen.

112 Hugo, Village-Community Ties, S. 209.

Wilfried Heller

Wirtschaftsräumliche Entwicklung und Migration im post-sozialistischen Rumänien

Die wirtschaftliche Entwicklung in den ›Transformationsstaaten‹ wird durch zwei Grundprobleme endogener Art behindert¹, nämlich durch die noch geringe Diversifizierung der Produktion sowie durch einen Mangel an starken Institutionen, die für das Funktionieren demokratischer Staaten mit marktwirtschaftlichen Systemen wichtig sind. Das erste Problem geht darauf zurück, daß in der sozialistischen Zeit die Wirtschaft einseitig durch Großbetriebe bestimmt war und daß die Produktion von Konsumgütern im Vergleich zum Investitionsgütersektor planmäßig stark vernachlässigt wurde. Das System von Produktionsstrukturen oder das Akkumulationsregime, wie es in der Regulationstheorie² genannt wird, stellte also eine ungünstige Voraussetzung für einen raschen wirtschaftlichen Erfolg unter marktwirtschaftlichen Bedingungen dar. Das zweite Problem ergibt sich daraus, daß für die Marktwirtschaft weitgehend völlig neue Institutionen geschaffen und entwickelt werden müssen. Mit Institutionen sind einerseits Organisationen staatlicher und privater Art gemeint, wie beispielsweise Administrationen, politische Parteien, Wirtschaftskammern, Entwicklungsagenturen und Interessenverbände, andererseits Gesetze, Regeln, Normen und Werte, die das wirtschaftliche und politische Leben bestimmen. Diese verschiedenen Arten von Institutionen werden mit dem Begriff ›Regulationsweise‹ zusammengefaßt.

Beide Probleme, die des Akkumulationsregimes und die der Regulationsweise, sind in Rumänien noch besonders groß, wohl deshalb, weil in diesem Lande bis zum Ende der sozialistischen Ära im Herbst 1989 ein später

1 Hierzu z.B. Daniel Daianu, Strain and Economic Adjustment (Romanian Center for Economic Policies, Paper presented at the Fifth Dubrovnik Conference on Transition Economies), Dubrovnik 1999.

2 Vgl. Alain Liepitz, New Tendencies in the International Division of Labor: Regimes of Accumulation and Modes of Regulation, in: Allen John Scott/Michael Storper (Hg.), Production, Work, Territory. The Geographical Anatomy of Industrial Capitalism, Boston u.a. 1986, S. 16–40; Stefan Krätke, Regulationstheoretische Perspektiven in der Wirtschaftsgeographie, in: Zeitschrift für Wirtschaftsgeographie, 1996, H. 1/2, S. 6–19.

Stalinismus praktiziert wurde.³ Es gab so gut wie keinen privaten Sektor wie z.B. in Ungarn, Slowenien, der Tschechischen Republik und in Polen.

Deshalb startete Rumänien im Vergleich zu diesen Staaten mit einem erheblichen Nachteil. Man könnte dagegen einwenden, daß ein völliger Neubeginn der Marktwirtschaft – gleichsam auf einer tabula rasa – für ausländische Investoren attraktiver sei und dadurch günstige Voraussetzungen für die Integration der von den Investitionen betroffenen Regionen in den Weltmarkt gegeben wären. Jedoch sprechen die ausländischen Investitionen in Rumänien, die im Vergleich zu denjenigen in anderen post-sozialistischen Staaten gering sind⁴, gegen diesen Einwand. Abgesehen davon kann man auf der Ebene von Institutionen von einer tabula rasa nicht sprechen. Die Institutionen formieren sich nur sehr zögerlich neu. Es ist auch zu beachten, daß die Nachfolgepartei der Kommunistischen Partei, die PDSR (Partei des demokratischen Sozialismus in Rumänien), bis Ende 1996 die Regierung des Landes bestimmte (und wiederum seit Anfang 2001).

Diese schwierigen Startbedingungen müssen berücksichtigt werden, wenn die Position Rumäniens unter den post-sozialistischen Staaten im Hinblick auf den Stand der Transformation bestimmt wird, wie das z.B. von der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung geschieht. Die Rangfolgen (Tab. 1) dienen nicht allein der Information, sondern sie werden auch für die Evaluierung der Finanzierung von Entwicklungsprogrammen verwendet, die durch die Bank und durch andere Institutionen gewährt wird. Nach dem Transformationsindex der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung für das Jahr 1997 liegt Rumänien unter diesen Ländern erst an zwölfter Stelle.⁵

Unterschiede hinsichtlich der Unternehmensstrukturen und Institutionen zeigen sich jedoch nicht nur zwischenstaatlicher Ebene, sondern auch innerhalb der einzelnen Staaten. Die Räume innerhalb der Staaten werden in differenzierter Weise vom Abbau bzw. Zusammenbruch der alten Strukturen und Institutionen und vom Aufbau neuer erfaßt. Allgemein gilt innerhalb eines Staates unter den Bedingungen von Demokratie und Marktwirtschaft die freie Mobilität von Arbeitskräften, Gütern, Kapital und Informationen. Diese Mobilität verläuft aber nicht willkürlich oder anarchisch, sondern wird beeinflußt von den gegebenen räumlichen Unterschieden der sozioökonomi-

3 Vgl. z.B. Dorothee de Nève, *The Political Transformation in Romania since 1989*, in: Wilfried Heller (Hg.), *Romania: Migration, Socio-Economic Transformation and Perspectives of Regional Development* (Südosteuropa-Studien, Bd. 62), München 1998, S. 23–35, hier S. 26f.

4 Vgl. z.B. *Disparații regionale în România 1990–1994*, hg.v. RAMBOLL (Beratungsgruppe), Bukarest, Juli 1996 (Programul PHARE – Politici regionale), S. 12.

5 TACIS/PHARE: *An Evaluation of PHARE and TACIS, Co-Financing Programmes with the EBRD*, April 1999, S. 31.

schen Strukturen und von politischen Entscheidungen, die räumliche Entwicklungen betreffen, wie z.B. Privatisierung staatlicher Unternehmen versus deren Fortführung durch staatliche Subventionen oder Modernisierung und Ausbau versus Vernachlässigung der Infrastruktur des Verkehrs und der Telekommunikation. Es stellt sich deshalb die Frage, welche theoretischen Perspektiven für die Betrachtung der räumlich disparitären Entwicklung der Wirtschaft eingenommen werden können. Unter Berücksichtigung der theoretischen Erkenntnisse, die bei ihrer Behandlung angesprochen werden, sollen im Anschluß daran die Grundzüge der konkreten wirtschaftsräumlichen Entwicklungen unter den Transformationsbedingungen in Rumänien dargestellt werden. In diesem Zusammenhang findet auch die Rolle der Außenmigration für die wirtschaftsräumliche Entwicklung Berücksichtigung. Bei dieser Darstellung ergibt sich die Frage nach Konzepten, Maßnahmen und Vorschlägen für die wirtschaftsräumliche Entwicklung in Rumänien, die deshalb zum Abschluß dieses Beitrages beantwortet werden soll.

Tabelle 1: Transitionsstand der post-sozialistischen Staaten Europas und des Gebietes der ehemaligen Sowjetunion 1997

Land	Transitionsindex 1997	Land	Transitionsindex 1997
1. Ungarn	3,7	15. Armenien	2,6
2. Tschech. Republik	3,5	16. Georgien	2,6
3. Polen	3,5	17. Moldawien	2,6
4. Estland	3,5	18. Kasachstan	2,6
5. Slowenien	3,2	19. Albanien	2,5
6. Slowakei	3,2	20. Ukraine	2,4
7. Kroatien	3,1	21. Usbekistan	2,2
8. Lettland	3,1	22. Aserbaidschan	1,9
9. Litauen	3,0	23. Weißrußland	1,7
10. Rußland	3,0	24. Tadschikistan	1,6
11. Bulgarien	2,8	25. Turkmenistan	1,5
12. Rumänien	2,7		
13. Kirgistan	2,7	Jugoslawien/Serbien	?
14. Mazedonien	2,6	Bosnien/Herzegowina	?

Bemerkung: Der Transitionsindex wird gebildet als arithmetisches Mittel von neun (nicht präzis quantitativ bestimmten) Indikatoren (Privatisierung von Großunternehmen, Schaffung von privaten kleinen und mittleren Unternehmen, Art der Unternehmensleitung und Unternehmensrestrukturierung, Liberalisierung der Preise, System von Außen- und Binnenhandel, Wettbewerbspolitik, Bankreformen und Liberalisierung der Zinsraten, Versicherungswesen und Finanzwesen außerhalb des Bankenbereichs, Umfang und Wirksamkeit der gesetzlichen Regeln im Hinblick auf Investitionen), die den Fortschritt in den Bereichen Unternehmensstrukturen und Institutionen anzeigen sollen.

Wirtschaftsräumliche Entwicklung in den Transformationsstaaten

Unter wirtschaftsräumlichen Entwicklungen werden hier wirtschaftliche Differenzierungsprozesse in räumlicher Hinsicht verstanden. Die wirtschaftsräumlichen Entwicklungen in Transformationsstaaten werden bisher im allgemeinen explizit oder implizit aus zwei verschiedenen theoretischen Perspektiven analysiert. Der ungarische Geograph Zoltan Cséfalvay nennt diese »neoklassisch« und »regionalwissenschaftlich«.⁶ Die regionalwissenschaftliche Perspektive wird dabei aber nicht im Sinne der US-amerikanischen »regional science«⁷ als Regionalforschung, sondern als ein regionalistischer Zugang verstanden.

Aus neoklassischer Perspektive geht es vor allem darum, wie der ökonomische und politische Wandel allgemein im Lande abläuft, inwieweit dieser Wandel mit der Einflußnahme staatlicher und privatwirtschaftlicher Akteure erklärbar ist, welche Konsequenzen sich aus dem Wandel für die räumliche Struktur der Transformationsstaaten ergeben und wie die Unterschiede zwischen den einzelnen Transformationsstaaten hinsichtlich des ökonomischen und politischen Wandels im allgemeinen und des Wandels der räumlichen Struktur im besonderen aussehen. Der vor allem auch von den Ökonomen der Transformationsstaaten Südosteuropas favorisierte neoklassische Ansatz geht davon aus, daß unter den Bedingungen einer liberalen Wirtschaftsverfassung, die auf die neuen Verhältnisse zu übertragen seien, die Wirtschaft am besten gedeihen könne und damit auch die räumliche Entwicklung entsprechend richtig ablaufe, auch wenn zunächst eine Verschärfung der regionalen und sozialen Disparitäten hingenommen werden müsse. Die Gefahr bei der Anwendung der neoklassischen Perspektive liegt darin, daß Interpretationsmuster von traditionellen marktwirtschaftlichen Ländern auf die Transformationsländer übertragen und die unterschiedlichen historischen Bedingungen nicht oder zu wenig berücksichtigt werden.⁸

Im Unterschied zur neoklassischen Perspektive, die von wirtschaftlichen und politischen Bedingungen ausgeht, fragt die regionalwissenschaftli-

6 Zoltan Cséfalvay, *Aufholen durch regionale Differenzierung? Von der Plan- zur Marktwirtschaft: Ostdeutschland und Ungarn im Vergleich* (Erdkundliches Wissen, Bd. 122), Stuttgart 1997.

7 Walter Isard/T.A. Reiner, *Regional Science: Retrospect and Prospect*, in: *Papers of the Regional Science Association*, Philadelphia, PA, 16. 1966, S. 1–16 (dte. Übersetzung: *Regionalforschung: Rückschau und Ausblick*, in: Dietrich Bartels (Hg.), *Wirtschafts- und Sozialgeographie* (Neue Wissenschaftliche Bibliothek, 35. 1970), S. 435–450.)

8 Für nähere Erläuterungen vgl. z.B. Cséfalvay, *Aufholen durch regionale Differenzierung*.

che zuerst nach der Rolle von Regionen. Dabei wird die Auffassung vertreten, daß die geerbten, vorhandenen ökonomischen, sozialen und kulturellen Strukturen die räumliche Entwicklung im Transformationsprozeß beeinflussen. Es interessiert dabei die Frage, wie sich die räumlichen Strukturen verändern, ob beispielsweise neuartige regionale Disparitäten entstehen oder vielleicht sogar vorsozialistische Disparitäten wieder auftauchen.⁹

Bei der regionalwissenschaftlichen Perspektive, die keinen Gegensatz zur neoklassischen Perspektive, sondern vielmehr eine Ergänzung darstellt, kann sich ein Problem dann ergeben, wenn sie das Blickfeld zu sehr einengt auf die Beschreibung von räumlichen Strukturen im Sinne von Unterschieden der räumlichen Ausstattung, d.h. des räumlichen Verteilungsmusters von Merkmalen ökonomischer, demographischer, sozialer und anderer Art. Dafür kann aber die regionalwissenschaftliche Perspektive offen sein für andere theoretische Ansätze der räumlichen Entwicklung als den neoklassischen Ansatz, etwa für polarisationstheoretische oder ökonomische Zyklustheorien, wobei aber hier wieder die Gefahr eines ahistorischen Vorgehens besteht, nämlich die einfache Übertragung von Erfahrungen aus den traditionellen marktwirtschaftlichen Industriestaaten. So wurde beispielsweise die Krise, die seit den 1990er Jahren die Schwerindustrieregionen der ehemals sozialistischen Staaten Ostmitteleuropas betrifft, verglichen mit der Krise der Altindustrieregionen Westeuropas, die dort seit den 1970er und 1980er Jahren abließ und teilweise noch abläuft und die als ›Krise des Fordismus‹ bezeichnet wurde. Ein Bündel von Innovationen könnte diese Regionen – so lautet die Analogie – aus der Krise bzw. aus der Talsohle der ökonomischen Wellenbewegung herausführen und gleichsam einen neuen ›post-fordistischen‹ Zyklus einleiten. In den führenden Hauptstädten des ehemaligen Ostblocks seien diese Tendenzen schon erkennbar.¹⁰ Daß aber unterschiedliche Ursachen für die Krisen geltend zu machen sind und daher ein Vergleich irreführend sein kann, wird zwar gesehen, aber offenbar als nachrangig betrachtet.

Darüber hinaus werden etwa Ansätze der Weltsystemforschung¹¹ zur Erklärung herangezogen, die darauf aufmerksam machen, daß die Positionen der verschiedenen Krisenregionen innerhalb des ökonomischen Weltsystems

9 Vgl. z.B. Heinz Fassmann/Elisabeth Lichtenberger (Hg.), Märkte in Bewegung. Metropolen und Regionen in Ostmitteleuropa, Wien 1995; Cséfalvay, Aufholen durch regionale Differenzierung.

10 So etwa äußert sich Cséfalvay, Aufholen durch regionale Differenzierung.

11 Z.B. Immanuel Wallerstein, Das moderne Weltsystem. Die Anfänge kapitalistischer Landwirtschaft und die europäische Weltökonomie im 16. Jahrhundert, Frankfurt a.M. 1986; Fernand Braudel, Sozialgeschichte des 15.–18. Jahrhunderts, München 1990.

sich deutlich voneinander unterscheiden.¹² So liegen die krisengeschüttelten Altindustrieregionen der traditionellen Industriestaaten in den zentralen Bereichen des Weltsystems, während die Transformationsstaaten mit ihren Problemregionen zur Semiperipherie oder sogar zur Peripherie zählen. In der sozialistischen Zeit bildeten sie die ›Außenarena‹.¹³

Eine zusätzliche Bereicherung hat das wirtschaftsräumliche Studium von Transformationsgebieten durch die Anwendung des regulationstheoretischen Ansatzes erfahren. Hier sind vor allem die Arbeiten von Stefan Krätke zu nennen.¹⁴ Hinsichtlich Südosteuropa gibt es zwar Untersuchungen, die diesen Ansatz rezipieren¹⁵, aber es ist keine empirische Arbeit bekannt, die explizit von diesem Ansatz ausgeht. In ihm wird der Transformationsprozeß nach zwei Teilen gegliedert betrachtet: 1. nach einem Teil, in dem die makroökonomischen Veränderungen betrachtet werden, d.h. die Herausbildung ›neuer Akkumulationsregime‹ verfolgt wird, die durch bestimmte Arten von Produktion und Verteilung der Produktion charakterisiert werden; 2. nach einem Teil, in dem die politischen, sozialen und kulturellen Institutionen einschließlich der Gesetze, Regeln und Normen untersucht werden, die den Rahmen des Akkumulationsregimes bilden und dieses beeinflussen, steuern und regeln. Diese beiden Teile, das Akkumulationsregime und die Regulationsweise, und ihre Verbindungen variieren zeitlich und zugleich von Staat zu Staat. Es ist deshalb ein Anliegen der Regulationstheoretiker, die Auswirkungen dieser Zusammenhänge innerhalb der Staaten, aber auch die Dynamik der räumlichen Muster der Weltwirtschaft als Ganzes zu untersuchen. Für das Verständnis der wirtschaftsräumlichen Entwicklung aus regulationstheoretischer Perspektive sind also Kenntnisse in drei Bereichen erforderlich: im Akkumulationsregime, in der Regulation und in der Art und Weise, wie beide zusammenhängen.

So einleuchtend die Konzeption des regulationstheoretischen Ansatzes ist, so schwierig ist es offensichtlich, entsprechende Untersuchungen in den Transformationsstaaten durchzuführen. Dies dürfte daran liegen, daß es an geeigneten Untersuchungsmaterialien mangelt; denn die üblichen Statistiken weisen keine Daten auf, die auf den Zusammenhang zwischen der Dynamik makroökonomischer Verhältnisse und der Regulationsweise bezogen sind. Man muß sich deshalb in der Regel mit einer möglichst geschickten Auswahl statistischer Indikatoren und ihrer phantasievollen Interpretation behelfen.

12 Was auch von Cséfalvay, *Aufholen durch regionale Differenzierung*, in verdienstvoller Weise gewürdigt wird.

13 Wallerstein, *Das moderne Weltsystem*.

14 Hierzu s. Stefan Krätke, *Regionalforschung in regulationstheoretischer Perspektive*, in: *geographische revue*, 2. 2000, H. 1, S. 21–30, und die dort genannte Literatur.

15 Z.B. Cséfalvay, *Aufholen durch regionale Differenzierung*.

Man darf aber von Theorien auch keinen zu hohen Anwendbarkeitsgrad erwarten. Sofern sie zu sinnvollen Fragen verleiten und das Erfordernis verdeutlichen, mit weiterführenden empirischen Arbeiten bisherige Forschungsgrenzen zu überschreiten, ist schon viel gewonnen. Üblicherweise werden in der Geographie die Situationen zu verschiedenen Zeitpunkten festgehalten und die Unterschiede zwischen ihnen beschrieben und interpretiert. Dadurch werden zweifellos wertvolle Erkenntnisse gewonnen, vor allem dann, wenn die Interpretationen explizit oder implizit die Erkenntnisse vorhandener theoretischer Ansätze anwenden. Aber die statistisch untersuchten Wirtschaftsräume sind Räume im Sinne von begrenzten Flächen oder Behältern. Wirtschaftsräume als Akteursräume¹⁶, also als Räume, die nicht starr durch administrative oder andere Linien oder Barrieren begrenzt sind, sondern durch die Reichweiten von Akteuren, etwa von Wirtschaftsunternehmen, oder durch die Reichweiten von Kooperationsbeziehungen zwischen verschiedenen Akteuren, sind hinsichtlich der Transformationsstaaten anscheinend bisher nicht bearbeitet worden, zumindest nicht für Rumänien.

Die Einführung einer akteursräumlichen Perspektive in der Transformationsforschung könnte dazu beitragen, die Dynamik des Transformationsprozesses auf verschiedenen räumlichen Maßstabsebenen und die Rolle der dahinterstehenden Akteure zu erfassen. Was mit dieser Annahme gemeint ist, soll am rumänischen Beispiel verdeutlicht werden: In Rumänien läßt sich infolge der Transformation die Entstehung neuer Wirtschaftsräume im Sinne von Akteursräumen erkennen. Für die Analyse ist die Trennung in eine globale und internationale Ebene einerseits und eine nationale, regionale und lokale Ebene andererseits naheliegend.

Der Begriff ›international‹ bedeutet hinsichtlich seiner Abgrenzung zum Begriff ›global‹¹⁷, daß die Staatsgrenzen ihre Bedeutung behalten und die ›global players‹ sich mit ihnen auch auseinandersetzen müssen. Globalisierung und Internationalisierung beeinflussen Ost- und Südosteuropa hauptsächlich in Form von Investitionen ausländischer Unternehmen sowie durch die Ausbreitung von westlichen Kulturformen und Lebensstilen. Die Weltbank und der Internationale Währungsfonds nehmen ebenfalls an diesem Prozeß teil. Die Internationalisierung kann gesehen werden als eine Re-Integration der ehemals sozialistischen Länder in das kapitalistische Weltsy-

16 Unter ›Akteursraum‹ wird derjenige Raum verstanden, in dem Produzenten und Anbieter wirtschaftlicher Güter und Dienstleistungen agieren. Er ist also enger gefaßt als der in der Sozialgeographie übliche Begriff ›Aktionsraum‹, der darüber hinaus z.B. die Aktionen von Konsumenten und das Alltagshandeln von Individuen einschließt.

17 In Anlehnung an Alan Dingsdale, Redefining ›Eastern Europe‹: A New Regional Geography of Post-Socialist Europe, in: *Geography*, 84. 1999, H. 3, S. 204–221.

stem. Dabei möchten diese Länder Teile des Kerns oder wenigstens der Semiperipherie des sich weiter entwickelnden Weltsystems werden.

Die rumänische Wirtschaft war bereits in der sozialistischen Zeit in globale und internationale Beziehungen eingebunden. Wegen der Öffnung des Landes nach dem Zusammenbruch des Ceaușescu-Regimes hat sich der Einfluß der Globalisierung erheblich verstärkt. Dies heißt vor allem, daß Rumänien viel mehr als vorher zum Akteursraum von ›global players‹ geworden ist. Hinweise geben dafür die ausländischen Investitionen. Vielleicht das bekannteste Beispiel ist der südkoreanische Daewoo-Automobil-Konzern, der im Kreis Dolj (in Craiova) im November 1994 die Mehrheitsbeteiligung am zweitgrößten rumänischen Automobilproduzenten Olcit erworben und Servicestationen über das ganze Land verstreut gebaut sowie auch die Mehrheitsbeteiligung an einer der größten Werften des Landes in Mangalia (im Kreis Constanța) gekauft hat. Mehr als 234 Millionen US-Dollar sollen bis November 1999 direkt aus Südkorea investiert worden sein.¹⁸ Rumänische Wirtschaftsunternehmen als globale Akteure im definierten Sinne gibt es nicht. Bisher sind keine Filialen oder Brückenköpfe in anderen Ländern gegründet worden. Wohl aber bestehen Anstrengungen, auf verschiedenen Feldern die Exportaktivitäten zu erhöhen, bisher allerdings mit wenig Erfolg im Hinblick auf Güter des produzierenden Gewerbes.

Zur nationalen, regionalen und lokalen Maßstabebene: Die Privatisierung der Wirtschaftsunternehmen und die Entstehung von kleinen und mittleren Unternehmen bedeuten auch die Herausbildung neuer binnenstaatlicher Akteursmuster. So können kleine und mittlere Unternehmen dann erfolgreich wirtschaften, wenn sie in Kooperationsnetzwerke oder regionale Produktionscluster eingebunden sind, wie wir aus der Geschichte der kleinen und mittleren Unternehmen der letzten Jahrzehnte in marktwirtschaftlichen Ländern wissen.¹⁹ Auch in Rumänien ist die Bedeutung solcher Netzwerke erkannt worden. So wurde im Jahr 1992 in Bukarest ein Beratungszentrum gegründet, das von den UN (Development Programme), der rumänischen Regierung und auch von der Regierung der Niederlande finanziert wurde. Erklärtes Ziel ist es, die Entwicklung der privaten kleinen und mittleren Unternehmen in allen Aspekten zu unterstützen.²⁰

Der gesellschaftliche Umbruch bedeutete in Rumänien aber auch die Wiederbelebung ehemaliger wirtschaftlicher Akteursräume, die eher charakteristisch für vormoderne Ökonomien sind. So hat wegen des Kapital-

18 Colecția Biblioteca Oamenilor de Afaceri, Investiția străină în România, Sinteza statistica, 1999, Nr. 22.

19 Vgl. z.B. Eike W. Schamp, Vernetzte Produktion, Darmstadt 2000.

20 Wilfried Heller, Innenansichten aus dem post-sozialistischen Rumänien. Sozioökonomische Transformation, Migration und Entwicklungsperspektiven im ländlichen Raum, Berlin 1999, S. 134f.

mangels der Tauschhandel wieder zugenommen, übrigens auch im internationalen Geschäft mit ehemaligen sozialistischen Staaten, wie z.B. der Ukraine und Rußland (als Barter-Wirtschaft bezeichnet). Innerhalb Rumäniens betrifft der Tauschhandel vor allem die Landwirtschaft.²¹

Wirtschaftsräumliche Entwicklung in Rumänien

Die folgenden Ausführungen über die wirtschaftsräumlichen Entwicklungen im post-sozialistischen Rumänien orientieren sich nicht explizit an einem der oben genannten theoretischen Ansätze. Wohl werden aber einige der in diesen Ansätzen enthaltenen Aspekte und Fragen verwendet, darunter vor allem die regionalwissenschaftlichen Fragen, über welche Persistenzkraft räumliche Strukturen verfügen, wie sie sich verändern und ob neuartige regionale Disparitäten entstehen. Die Untersuchungsmaterialien bestehen ausschließlich aus sekundärstatischen, strukturellen Daten, so daß der regulationstheoretische (oder der akteursräumliche) Ansatz leider nur sehr eingeschränkt verfolgt werden kann.

Wirtschaftsräumliche Entwicklungen bedeuten wirtschaftliche Differenzierungsprozesse in räumlicher Hinsicht. Räume werden unterschiedlich von wirtschaftlichen Entwicklungen erfaßt, mehr oder weniger stark, von verschiedenen Branchen, von verschiedenen Unternehmens- und Betriebsstrukturen. Als Steuerungsfaktoren wirtschaftsräumlicher Entwicklungen kommen unter den Transformationsbedingungen in den post-sozialistischen Staaten die folgenden in Frage²²:

- die räumliche Ausstattung, d.h. insbesondere die Produktions- und die Infrastruktur; die Bedeutung sog. weicher Standortfaktoren für die Wirtschaftsentwicklung, wie etwa Kultur- und Freizeitangebot, ist offenbar nachrangig;
- regionale Transportkostenunterschiede: Im Gegensatz zu den westlichen Industriestaaten, wo diese Unterschiede an Einfluß verloren haben, fallen sie in den Transformationsstaaten ins Gewicht, weil dort die Verkehrsnetze nicht so gut ausgebaut sind;
- regionale Unterschiede der Umweltverschmutzung und -zerstörung: Diese Vorgänge können Entwicklungschancen von Regionen hemmen, und zwar durch negative Wirkungen auf andere Wirtschaftsbranchen,

21 Ebd., S. 137. Weder die regionalen Produktionscluster noch die Tauschhandelsräume der Landwirte sind in Rumänien bislang genauer empirisch untersucht worden.

22 Ariis Kancs, Regionale Disparitäten in der wirtschaftlichen Entwicklung in den Ländern Mittel- und Osteuropas, in: Differenzierungsprozesse in Ostmittel- und Osteuropa, hg.v. Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien, Köln 2000, S. 50-56.

- insbesondere den Tourismus, und durch Reduzierung der bisherigen wirtschaftlichen Aktivitäten;
- besonders für den wirtschaftlichen Erfolg der neu entstehenden kleinen und mittleren Unternehmen und Betriebe ist ihre Vernetzung untereinander förderlich;
 - aus regulationstheoretischer Perspektive kommen als weitere Steuerungsfaktoren in Betracht: Institutionen politischer, sozialer und kultureller Art einschließlich Gesetze, Regeln und Normen, die sich von Staat zu Staat unterschiedlich gestalten können und die innerhalb ein und desselben Staates eine räumliche Differenzierungskraft dann entwickeln können, wenn sie bestimmte Gebiete bevorzugen, z.B. dann, wenn günstiges oder weniger günstiges Investitionsklima herrscht. Die Wirksamkeit der Unternehmen und Betriebe hängt nicht nur von ihrer Vernetzung mit den anderen wirtschaftlichen Einheiten, sondern auch mit den Institutionen in der Region ab, d.h. von ihrer Einbettung in das Gefüge von Institutionen und wirtschaftlichen Einheiten.

Über die Wirkung anderer Faktoren, die in den westlichen Industriestaaten wichtig sind, nämlich von internen Produktionersparnissen, z.B. den ›economies of scale‹, oder von externen Effekten auf die Produktion, z.B. den ›localization and urbanization economies‹, sind bisher keine Erkenntnisse über Rumänien bekannt, die bei der Betrachtung wirtschaftsräumlicher Differenzierungsprozesse gewonnen wurden. Ebenso liegen für Rumänien keine Hinweise über die Bedeutung von räumlichen Kostenunterschieden hinsichtlich der Produktionsfaktoren Boden, Kapital und Arbeit vor, abgesehen von zwei Ausnahmen: 1. Allgemein wird angenommen, daß die Bodenrente als Einflußfaktor für die Regionalentwicklung an Bedeutung zunehmen wird. 2. Die amtliche Statistik enthält Angaben über die Durchschnittslöhne, die in den verschiedenen Wirtschaftsbranchen der 42 Kreise des Landes gezahlt werden. (Es gibt aber keinen Anhaltspunkt dafür, daß unterschiedliche Lohnhöhen Investitionen an bestimmten Standorten induziert hätten.)

Die Bildung regionaler Disparitäten bzw. räumlicher Ungleichgewichte wird meistens durch das Zusammenwirken der verschiedenen Faktoren bestimmt, nicht durch einzelne Faktoren allein. In den Untersuchungen über wirtschaftsräumliche Entwicklungen wird ihnen aber oft unterschiedliche Aufmerksamkeit geschenkt. So konzentrieren sich auf die ersten drei Faktoren in der Regel eher Arbeiten mit einem traditionellen – wie vor allem dem neoklassischen – Ansatz. Untersuchungen zu den beiden letzten Faktoren sind dagegen eher vom regulationstheoretischen Ansatz beeinflusst. Sie könnten auch mit dem oben angesprochenen akteursräumlichen Ansatz verbunden werden.

Die freie Mobilität von Arbeitskräften, Gütern, Kapital und Informationen stellt einen neuen Sachverhalt in den Transformationsstaaten dar. Wie

wirkt sich dieser Sachverhalt auf die räumlichen Strukturen aus? Kommt es dadurch eher zu einem Ausgleich der Entwicklungsunterschiede, wenn auch davor noch vorübergehende Phasen disparitärer Entwicklung in Kauf genommen werden müßten? So etwa könnten sich Vertreter der neoklassischen Perspektive äußern. Muß vor dem räumlichen Ausgleich notwendigerweise eine Verschärfung der Disparitäten akzeptiert werden, weil – im Sinne Schumpeters²³ – sich erst durch die Zerstörung der alten Strukturen eine schöpferische Kraft entwickeln kann? Oder kommt es unter kapitalistischen Bedingungen grundsätzlich zu einer disparitären Entwicklung, was der polarisationstheoretischen Annahme entspräche? Oder finden gleichzeitig sowohl Minderungen als auch Verstärkungen der ungleichgewichtigen räumlichen Strukturen statt? Hängt das, was mit der Entwicklung eines Raumes bzw. einer räumlichen Einheit oder eines Raumausschnittes passiert, im wesentlichen nur – so etwa lautet die Annahme von Gorzelak²⁴ – von der Qualität und der Diversifizierung der dort vorhandenen Produktionsstruktur sowie der Lage zum Kapital ab?²⁵ Kommt es vielleicht im allgemeinen überhaupt nicht zu grundsätzlich neuartigen Räummustern, weil die aus der Zeit des Sozialismus geerbten Strukturen über eine zähe Persistenzkraft verfügen?

23 Joseph Alois Schumpeter, *Capitalism, Socialism and Democracy*, London 1996 (Nachdr. von 1942; dt. Ausg.: *Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie*, München 1950).

24 Grzegorz Gorzelak, *The Regional Dimension of Transformation in Central Europe*, London u.a. 1996.

25 Unter ›Lage zum Kapital‹ wird die Distanz zu Investoren verstanden, insbesondere zu finanzkräftigen Investoren, d.h. in der Regel zu Investoren aus dem Ausland. Die Konzentrationen der ausländischen Investitionen in den Hauptstadregionen und westlichen Grenzgebieten von Polen (Gorzelak, *The Regional Dimension of Transformation in Central Europe*), der Tschechischen Republik (Petr Dostal/Martin Hampl, *Urbanization, Administration and Economics: Future Geopolitical and Geo-Economic Changes*, in: Petr Dostál/M. Illner/J. Kara/M. Barlow (Hg.), *Changing Territorial Administration in Czechoslovakia: International Viewpoints* (Department of Human Geography, Faculty of Environmental Sciences, University of Amsterdam), Amsterdam 1992, S. 191–215; Hans-Joachim Bürkner, *Dynamik des sozioökonomischen Umbruchs in Ostmitteleuropa: das Beispiel Nordwestböhmen (Urbs et Regio*, Bd. 64), Kassel 1996), von Ungarn (Wolfgang Aschauer, *Auswirkungen der wirtschaftlichen und politischen Veränderungen in Osteuropa auf den ungarisch-österreichischen und den ungarisch-rumänischen Grenzraum* (Potsdamer Geographische Forschungen, Bd. 10), Potsdam 1995) und von Rumänien lassen die Bedeutung des Faktors Distanz erkennen, denn die Hauptstadregionen sind verkehrstechnisch am leichtesten und am schnellsten zu erreichen, was insbesondere für den internationalen Flugverkehr gilt. Außerdem liegen die westlichen Grenzgebiete für Investoren aus dem Westen am nächsten. Die Verkehrsinfrastruktur außerhalb der Hauptstadregionen der ehemals sozialistischen Länder ist im allgemeinen im Vergleich zu den fortgeschrittenen Industriestaaten so schlecht, daß die Distanz als Standortfaktor für Investoren ein größeres Gewicht als in den Staaten mit guter Verkehrsinfrastruktur darstellt.

Oder ereignet sich ein ›comeback‹ vorsozialistischer Disparitäten?²⁶ Kann man Räume erkennen, die durch die Institutionen bevorzugt werden, z.B. dadurch, daß seitens der Institutionen versucht wird, wirtschaftliche Investitionen in bestimmte Räume zu lenken? Werden von den Institutionen, z.B. vom Wirtschaftsministerium oder von der Handels- und Industriekammer Rumäniens, dabei die ökonomisch und infrastrukturell am besten entwickelten Regionen vorrangig als Investitionsräume ausgewählt bzw. empfohlen, weil hier weniger öffentliche Vorleistungen für die Aufnahme der Produktion als anderswo zu erbringen sind? Sollte man die regionalen Disparitäten im Hinblick auf noch kleinräumigere Unterschiede als bisher üblich betrachten, z.B. im Sinne des Bildes vom Leopardenfell?

Im folgenden soll versucht werden, mit Hilfe der Analyse und Interpretation von makroanalytischen Daten, die in räumlich differenzierter Weise verfügbar sind, einige Antworten auf diese Fragen zu finden. Dabei werden zunächst schwerpunktmäßig die wirtschaftsräumlichen Entwicklungen vor dem Hintergrund der Bevölkerungsmobilität betrachtet; denn diese Mobilität stellt einen wichtigen Indikator für wirtschaftsräumliche Vorgänge dar, da Menschen bekanntlich auf regionale Disparitäten durch Zu- und Abwanderungen reagieren, sofern diese nicht verhindert werden und die Menschen sich von der Mobilität irgendwelche Verbesserungen erwarten.

Im post-sozialistischen Rumänien stellt der ländliche Raum einen potentiellen Zuwanderungsraum für bestimmte Bevölkerungsgruppen dar. Es handelt sich dabei zum großen Teil um Personen, die ihr Eigentum an Grund und Boden, das sie oder ihre Eltern in der sozialistischen Zeit verloren hatten, wieder bewirtschaften wollen. Im Jahr 1992 wohnten 39% der Eigentümer landwirtschaftlicher Flächen in Städten. Das waren knapp zwei Millionen Personen. Man könnte also annehmen, daß das Rückwanderungspotential beträchtlich ist, selbst wenn ein großer Teil der Eigentümer in den Städten wohnen bleibt. Folgende Gründe könnten für die Stadt-Land-Wanderung in Frage kommen:

1. Im ländlichen Raum ziehen die Selbstversorgungs- und Erwerbsmöglichkeiten in der privaten Landwirtschaft und das preisgünstige Wohnen Zuwanderer an. Die Bedeutungszunahme der Landwirtschaft zeigt sich in statistischer Hinsicht darin, daß der Anteil der Beschäftigten von 28,2% im Jahre 1990 auf 37,4% im Jahre 1998 wuchs.²⁷
2. In den Städten wirken als Push-Faktoren der Abbau von Arbeitsplätzen infolge der Restrukturierung der Industrie und – allerdings deutlich weniger – der Preisanstieg auf dem Wohnungsmarkt, der sowohl das Wohn-

26 Fassmann/Lichtenberger (Hg.), Märkte in Bewegung.

27 Comisia Națională pentru Statistica: Anuarul Statistic al României 1996, S. 141; 1999, S. 114.

eigentum als auch die Mieten betrifft, vor allem aber auch die Kosten für Wasser, Strom und Gas, die meistens die Mietkosten übersteigen. Als betroffene Bevölkerungsgruppen werden vor allem Erwerbslose und Rentner genannt. In der Tat hat die Industrie zahlreiche Arbeitskräfte entlassen. Landesweit hat sich die Bedeutung der Industrie für die Beschäftigung von 1990 bis 1998 in zweifacher Hinsicht verändert: Zum einen hat der Anteil der Beschäftigten der Industrie an allen Beschäftigten zwischen 1990 und 1998 von 36,9% auf 26,3% abgenommen; zum anderen hat sich die Zahl der Beschäftigten der Industrie in diesem Zeitraum um fast 1,7 Millionen verringert: Dies bedeutet eine Reduktion, die in relativer Hinsicht mehr als doppelt so groß ist wie die Abnahme der Beschäftigten insgesamt (42,1% gegenüber 18,7%). Der Rückgang der Zahl der Beschäftigten der Industrie wurde nicht durch eine entsprechende Beschäftigungszunahme in anderen Wirtschaftsbereichen kompensiert. Denn die Zahl der Beschäftigten im tertiären Wirtschaftssektor nahm ebenfalls ab, nämlich um 239.000, da in diesem Sektor den Wachstumsbranchen (vor allem Handel, Finanz-, Bank- und Versicherungswesen sowie der Bereich ›Öffentliche Verwaltung, Verteidigung und Sozialdienste‹) noch mehr schrumpfende Branchen gegenüberstehen. Grundsätzlich ähnliche Tendenzen kann man auch im Nachbarland Bulgarien feststellen. Auch in Ungarn nimmt der Beschäftigtenanteil der Industrie ab, ohne daß allerdings auch derjenige der Landwirtschaft (wie in Bulgarien und Rumänien) zunimmt.

Tabelle 2: Beschäftigte nach Wirtschaftssektoren in Bulgarien, Rumänien und Ungarn 1988/89 und 1996 (in%)

Land	Jahr	Wirtschaftssektoren			
		Land- und Forstwirtschaft	Industrie	Bauwesen	Sonstige Sektoren
Bulgarien	1988	19,3	38,0	8,3	34,4
	1996	24,7	27,2	5,5	42,6
Rumänien	1989	27,9	38,1	7,0	27,0
	1996	35,4	29,2	5,1	30,3
Ungarn	1989	18,8	28,7	6,6	45,9
	1996	8,2	26,7	6,0	59,1

Quelle: Comisia Națională pentru Statistica: Anuarul Statistic al României 1990, S. 675; 1992, S. 621; 1997, S. 947; 1998, S. 1013.

Der Vergleich zeigt keine historisch zufällige Koinzidenz, sondern die regelhafte Deindustrialisierung der Beschäftigung unter den Transformationsbedingungen. Dort, wo die Ökonomie moderner entwickelt ist, wie in Ungarn,

kann der Dienstleistungssektor in größerem Umfang ehemalige Industriebeschäftigte absorbieren. In weniger entwickelten Ökonomien, wie in Bulgarien und in Rumänien, weichen die Arbeitskräfte in die privatisierte Landwirtschaft aus, die häufig durch einen Subsistenzcharakter geprägt ist.

Trotz der Bedeutungszunahme der Landwirtschaft auf der Beschäftigungsseite wird der ländliche Raum nicht durch Merkmale charakterisiert, die in der Regel mit einem attraktiven Wanderungszielraum verbunden werden. So betont die Forschungsliteratur über den ländlichen Raum Rumäniens im wesentlichen die Probleme der Landwirtschaft hinsichtlich Finanzierung, Struktur, Organisation und Produktion sowie die Überalterung und den relativ niedrigen Bildungs- und Ausbildungsstand der Bevölkerung.²⁸ Die These einer Reruralisierung, die zunächst nahe zu liegen scheint, ist also in Frage zu stellen. Auch die Statistik spricht gegen umfangreiche Wanderungen von der Stadt auf das Land, und zwar aus folgenden Gründen:

In Rumänien nimmt nicht nur die absolute Zahl der ländlichen Bevölkerung ab, sondern auch ihr Anteil an der Gesamtbevölkerung. Da es möglich wäre, daß die Veränderungen der Bevölkerungszahlen zwischen Stadt und Land stark durch das natürliche Bevölkerungswachstum beeinflußt sind, sollen Richtungen und Umfang der Binnenmigration in Rumänien mit Hilfe der Migrationsstatistik betrachtet werden.

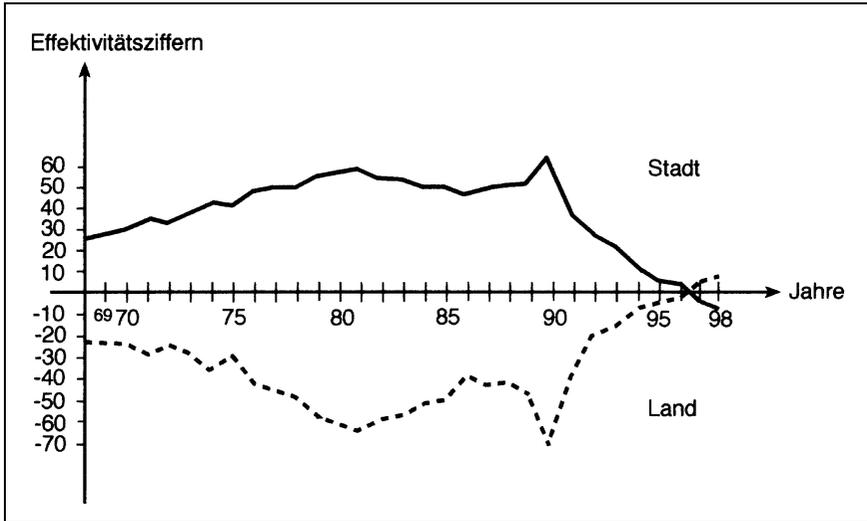
Statistische Analysen²⁹ zeigen, daß eine generelle Stadt-Land-Wanderung nicht stattfindet. Zumindest muß diese Wanderungsbewegung regional differenziert betrachtet werden. Denn eine Reagrarisierung – als eine solche soll hier die Zunahme der Zahl und des Anteils der landwirtschaftlichen Beschäftigten verstanden werden – muß nicht unbedingt mit einer Wohnsitzverlegung zusammenhängen. Städter können auch auf das Land hinauspendeln, um den ihnen dort übertragenen Boden landwirtschaftlich zu bearbeiten.

Von einer Stadt-Land-Wanderung im Sinne von Wohnsitzverlagerungen im großen Stil kann nicht die Rede sein; denn die Migrationsströme vom Land in die Stadt und von der Stadt auf das Land gleichen sich zwischen 1991 und 1996 immer mehr einander an. Die Migrationseffektivität verändert sich beträchtlich in dieser Periode sowohl im städtischen als auch im ländlichen Raum insofern, als sie im städtischen Raum immer weniger positiv und im ländlichen Raum immer weniger negativ wird (Schaubild 1), was an der desolaten Stadtökonomie liegt. Das Leben auf dem Lande bietet jedoch auch keine langfristige Alternative.

28 Heller, Innenansichten aus dem post-sozialistischen Rumänien.

29 Ebd.

Schaubild 1: Wanderungsströme in Rumänien 1968–1998:
Wanderungsströme in städtischen und ländlichen Gemeinden
mit Effektivitätsziffern



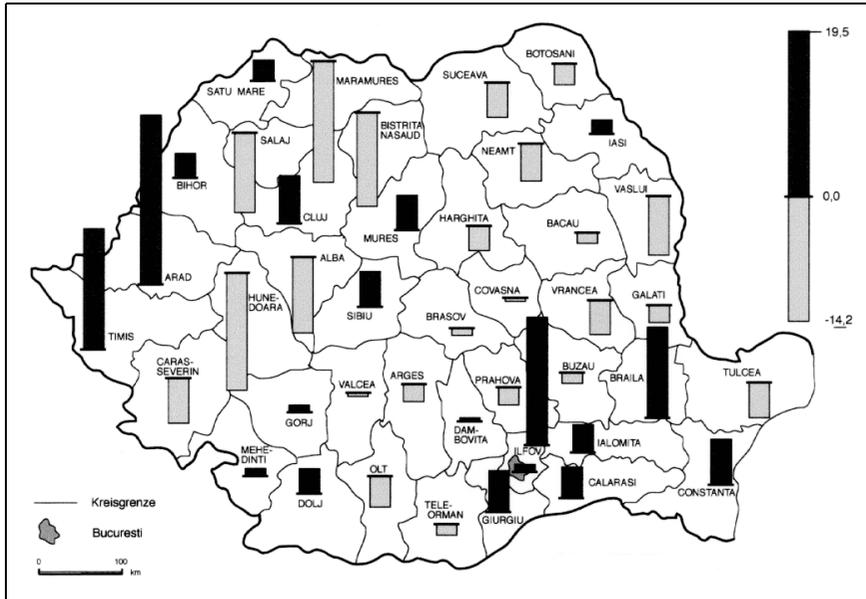
Wanderungseffektivitätsziffern (= [Wanderungssaldo : Wanderungsvolumen] x 100)

Quellen: Violeta Teodorescu, *Mouvement migratoire et répartition spatiale de la population de la Roumanie pendant des derniers 50 années*, Bukarest 1996 (Commission nationale pour la statistique. Vortragsmanuskript für die Konferenz der Association internationale démographes de langue française, Thessaloniki, Juni 1996); Comisia Națională pentru Statistica: *Schimbării de domiciliu*, 1995, 1996, 1997, 1998, Bukarest.

Die leicht positive Wanderungsbilanz im ländlichen Raum führt jedoch nicht dazu, daß die Überalterung der ländlichen Bevölkerung, die schon vor Jahrzehnten begonnen hat, gebremst oder sogar abgebaut wird. Denn unter den Emigrantinnen und Emigranten aus der Stadt sind ältere Menschen überproportional beteiligt.

Wir verlassen nun die Ebene des Stadt-Land-Vergleichs und wenden uns der räumlichen Ebene der Verwaltungsregionen zu (Karte 1). Diese Verwaltungsregionen, die in der rumänischen Sprache als ›județe‹ bezeichnet werden und üblicherweise mit dem Begriff ›Kreise‹ ins Deutsche übersetzt werden, stellen die einzige regionale administrative Gliederung des Landes dar. Wegen ihrer großen Zahl ist mit ihrer Hilfe eine relativ weitgehende, räumlich differenzierende Betrachtung möglich. So können hinsichtlich des Migrationsgeschehens deutliche regionale Disparitäten enthüllt werden.

**Karte 1: Wanderungsströme in den Kreisen Rumäniens 1996–1999:
Wanderungseffektivitätsziffern**



Wanderungseffektivitätsziffern = $[\text{Wanderungssaldo} : \text{Wanderungsvolumen}] \times 100$

Quelle (errechnet nach): Comisia Națională pentru Statistica (Bucuresti): Schimbări de domiciliu 1996, 1997, 1998, 1999.

Migrationsziffern können als Indikatoren für den Entwicklungsstand verwendet werden. Verwaltungskreise mit positiven Effektivitätsziffern sind damit Gebiete, die wegen ihres vergleichsweise höheren Entwicklungsnievus in stärkerem Maße als andere Gebiete Migranten anziehen.

Die meisten derjenigen Kreise, die positive Migrationseffektivitätsziffern aufweisen, gehörten auch in der sozialistischen Zeit zu den besser entwickelten Gebieten.³⁰ Es handelt sich dabei um die Hauptstadtregion Bukarest und um einige Kreise Siebenbürgens (Cluj, Mureș, Sibiu) und des Banats (Arad und Timiș), von Gebieten also, die bereits in vorsozialistischer Zeit dank ihrer Zugehörigkeit zur Donaumonarchie vor allem in infrastruktureller Hinsicht besser entwickelt waren und deshalb auch in der sozialistischen Zeit von den staatlichen Planern begünstigt wurden, weil es effizienter war,

30 Vgl. RAMBOLL, Disparații regionale in România 1990–1994, Harta A V-2, Anexe XXXV.

dort zu investieren, wo die Standortbedingungen relativ gut waren.³¹ Außerdem gehören zu diesen Kreisen noch Brăila an der unteren Donau und Constanța am Schwarzen Meer. Die Hafenwirtschaft von Constanța stellt traditionell den Entwicklungsmotor des Kreises dar. Ökonomisch wichtig war während des 20. Jahrhunderts auch der Tourismus am Schwarzen Meer, der nach einem starken Einbruch in den 1980er Jahren aktuell wieder eine positive Entwicklung erlebt, vor allem dank der inländischen Nachfrage. Im Kreis Brăila geht jedoch die Zuwanderung nicht auf die ökonomische Attraktivität des Kreises zurück; denn die Industrie zeigt dort erhebliche Produktionsreduzierungen und Entlassungen von Arbeitskräften. Die positive Wanderungsbilanz in diesem Kreis ist vielmehr vor allem eine Folge der Massenentlassungen von Arbeitskräften der Schwerindustriebetriebe sowohl der Nachbarkreise (in erster Linie der Kreise Buzău und Galați) als auch von Bukarest. Viele Arbeitskräfte waren in der Zeit der Industrialisierung seit den 1960er Jahren aus Brăila in diese Kreise zugewandert. Nun kehren sie als Erwerbslose in ihren Heimatkreis Brăila zurück. Die positive Wanderungsbilanz ist deshalb dort auch nicht von Dauer. Die Wanderungsstatistik zeigt in der Tat für das Jahr 1999 schon etwas mehr Ab- als Zuwanderungen.³²

Leicht positive Migrationsziffern kennzeichnen schließlich noch fünf weitere Kreise, die auch schon in sozialistischer Zeit zu den begünstigten Regionen zählten: Iași, alte Hauptstadt der Moldau mit der ältesten Universität des Landes und traditionelles Kultur- und Wirtschaftszentrum im Osten; Gorj und Dolj im westlichen Oltenien mit Kohlebergbau bzw. mit Craiova, dem wichtigsten großstädtischen Zentrum im Südwesten des Landes; und Bihor in der Nordwestecke des Landes mit der Hauptstadt Oradea, die seit der Zeit der Donaumonarchie mit einer relativ vielseitig entwickelten Wirtschaft das Zentrum darstellt.

Die höchsten positiven Migrationseffektivitätsziffern sind den westlichen Grenzkreisen Arad und Timiș zugeordnet. Hier kumulieren die traditionell guten Entwicklungsbedingungen des Banats als ehemaligem Teil der Donaumonarchie und die heutigen Standortvorteile der westlichen Peripherie.

Neben diesen genannten Kreisen zeigen jedoch einige weitere Kreise positive Migrationseffektivitätsziffern, die in der sozialistischen Zeit und auch davor nicht unter den bevorzugten Regionen zu finden waren, nämlich Satu Mare in der Nordwestecke des Landes, das heute als Teil der westlichen Grenzregion wegen der Nähe zum ausländischen Kapital gegenüber anderen Kreisen im Vorteil ist, und die Kreise Ialomița, Calarași, Giurgiu, Dâmbovița

31 Wilfried Heller, Regionale Disparitäten in Griechenland und Rumänien – Aspekte eines Vergleichs über Formen und Entwicklung in zwei Ländern unterschiedlicher Gesellschafts- und Wirtschaftsordnung seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges (Göttinger Geographische Abhandlungen, Bd. 74), Göttingen 1979.

32 Comisia Națională pentru Statistica, Schimbării de domiciliu 1999.

und vor allem Ilfov in der Walachei, die heute wegen ihrer Nachbarschaft zur Hauptstadt Bukarest begünstigt sind. Zum einen liegen die hauptstadtnahen Gebiete dieser Kreise im Tagespendelbereich der Hauptstadt, zum anderen könnte mit positiven ökonomischen Ausstrahlungseffekten gerechnet werden, die von der Hauptstadt ausgehen und auf die Nachbarschaft übergreifen.

Einige Kreise, die in sozialistischer Zeit Vorteile hatten, weisen jedoch aktuell keine positiven Ziffern auf und gehören ganz eindeutig zu den Verliererregionen des gesellschaftlichen Umbruchs – zumindest bis Ende der 1990er Jahre. Es handelt sich dabei durchweg um Kreise mit großen staatlichen Unternehmen des Bergbaus (die Banater Kreise Hunedoara und Caraş-Severin sowie Alba und Harghita in Siebenbürgen), der Erdölwirtschaft und der Schwerindustrie (die Kreise Prahova, Argeş und Vâlcea in der Walachei) und der Schwerindustrie (den Kreis Galaţi an der unteren Donau und die benachbarten Kreise Covasna und Braşov in Siebenbürgen).

Es ist erstaunlich, daß der Kreis Braşov keinen positiven Wanderungssaldo aufweist, gehört doch das Gebiet traditionell zu den am besten entwickelten Regionen des Landes sowohl in ökonomischer als auch in infrastruktureller Hinsicht. Die Wirtschaft zur sozialistischen Zeit ist im Vergleich der Transformationsstaaten auch nicht als übermäßig einseitig zu bezeichnen. In Braşov waren jedoch sehr große humankapitalintensive Fabriken angesiedelt, die weitgehend zusammenbrachen, nämlich die Fabriken für die Produktion von Traktoren und Lastkraftwagen und anderer Güter der verarbeitenden Industrie. Die Folge waren Massentlassungen, wie sie ansonsten nur aus den Bergbaurevieren bekannt sind. Allerdings dürfte sich der Kreis Braşov wegen seiner traditionellen Standortvorteile wieder erholen.

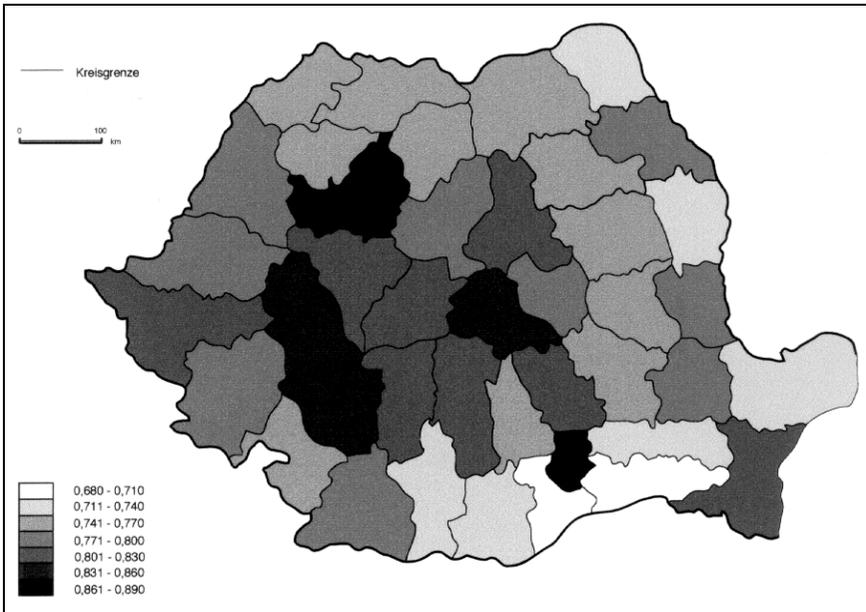
Wie es Gebiete gibt, die bereits seit vorsozialistischen Zeiten zu den bevorzugten Räumen zählen, so kommen auch Gebiete vor, die ebenfalls schon seit jener Zeit und bis heute von der Entwicklung vernachlässigt wurden: Dies sind die Randgebiete im Norden und im Osten des Landes.

Einige Regionen, die schon in sozialistischer und vorsozialistischer Zeit zu den Gewinnern rechneten – die Hauptstadtregion, andere traditionelle Kultur- und Wirtschaftszentren sowie große Teile des Banats und Siebenbürgens wegen ihrer Zugehörigkeit zur ehemaligen Donaumonarchie –, gehören auch jetzt zu den Gewinnern. Neuartig sind die Raummuster insoweit, als zum einen ehemalige Hochburgen der sozialistischen Wirtschaft mit großen Bergbau- und Schwerindustriunternehmen unter Massentlassungen leiden mit der Folge von massenhaften Abwanderungen, teilweise in die ehemaligen Herkunftsregionen der Arbeitskräfte, und zum anderen die westlichen Grenzregionen Nutzen aus der Nähe zum westlichen Kapital ziehen. Von einem grundsätzlichen »Koordinatenwechsel regionaler Ungleichhei-

ten«³³, wie er für Ungarn infolge der dortigen Bevorzugung der Westregion festgestellt wurde, kann aber bezüglich Rumänien nicht die Rede sein.

Ökonomische und sozio-demographische Indikatoren unterstützen die Auswertung der Wanderungsstatistik. So können z.B. die traditionellen regionalen Disparitäten durch das räumliche Verteilungsmuster des Human Development Indexes sichtbar gemacht werden. Dieser Index berechnet sich aus dem Pro-Kopf-Einkommen und drei Indikatoren der Bildung und der Lebenserwartung. Karte 2 zeigt für das Jahr 1995 den großen Abstand zwischen der Hauptstadtregion und den Kreisen im Zentrum und im Westen des Landes einerseits und den Armutsregionen in der südlichen und östlichen Peripherie andererseits.

Karte 2: Human Development Index in den Kreisen (județe) Rumäniens 1995



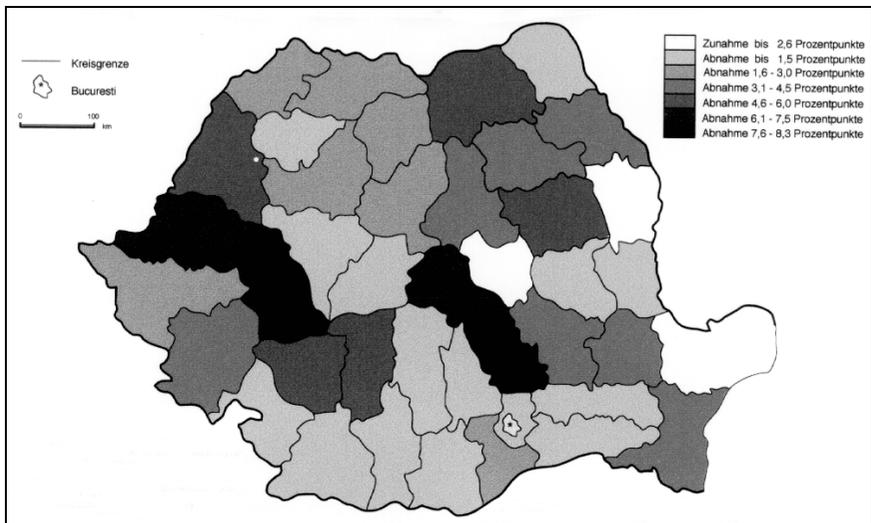
Werte des Human Development Indexes (berechnet sich aus dem Pro-Kopf-Einkommen und Indikatoren der Bildung und der Lebenserwartung)

Quelle: United Nations Development Programme, Romanian Human Development Report 1996 (<http://www.undp.org./rbec/nhdr/1996/romania>).

33 Cséfalvay, Aufholen durch regionale Differenzierung, S. 34.

Die neuartigen Merkmale des Raummusters können mit Hilfe des Anteils der Industriebeschäftigten an allen Beschäftigten verdeutlicht werden, indem die Veränderungen dieses Anteils in den 1990er Jahren für die einzelnen Kreise berechnet werden, was die rumänische Statistik für den Zeitraum von 1993 bis 1997 ermöglicht. Karte 3 läßt sehr klar die Abnahme dieses Anteils in den Kreisen mit großen Bergbau- und Schwerindustriunternehmen erkennen, in Kreisen also, die in sozialistischer Zeit quasi privilegiert waren, vor allem in Hunedoara, Prahova, Braşov und Arad. Anhand der Migrationsstatistik haben wir bereits oben gesehen, daß abgesehen von Arad, wo der Dienstleistungssektor in den 1990er Jahren expandierte (vor allem wegen der Lage in der westlichen Peripherie des Landes), diese Kreise von Abwanderungen betroffen sind. Sogar der relativ gut entwickelte Kreis Braşov weist eine negative Wanderungsbilanz auf, die allerdings nur geringfügig ist und vermutlich in einigen Jahren überwunden sein dürfte.

Karte 3: Industriebeschäftigte in Rumänien nach Verwaltungskreisen (judeţe) 1993–1997: Veränderung des Anteils an allen Beschäftigten in Prozentpunkten

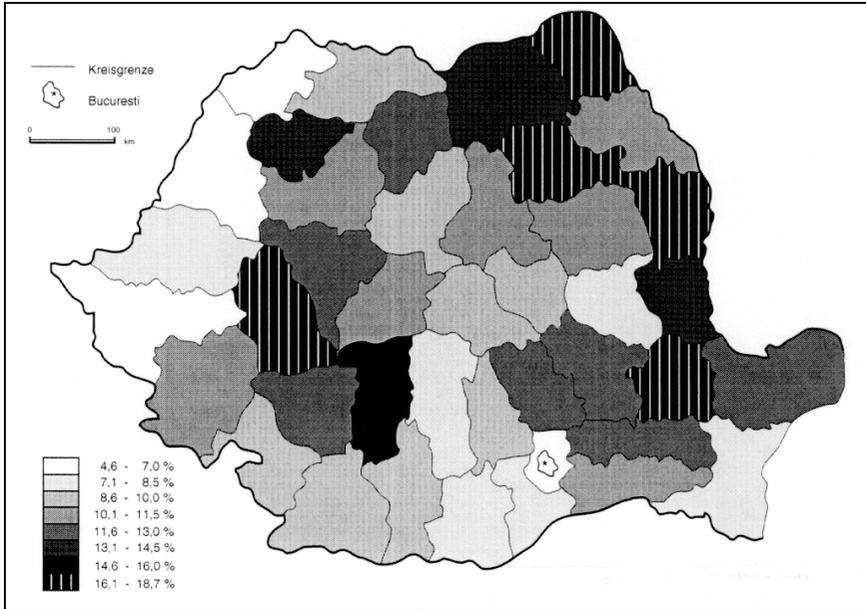


1. Abnahme des Anteils der Zahl der Industriebeschäftigten an allen Beschäftigten in Rumänien 1993–1997: 3,0% (d.h. von 30,1% auf 27,1%); 2. Abnahme der absoluten Zahl der Industriebeschäftigten in Rumänien 1993–1997: 19,2% (d.h. von 3,0306 auf 2,4496 Millionen)

Quellen: Comisia Naţională pentru Statistica; Anuarul Statistic al României 1994, Bukarest 1995, S. 748f.; Anuarul Statistic al României 1998, Bukarest 1999, S. 726f.

Die besonders positiven Wanderungsbilanzen der Kreise an der Westgrenze, die auch zu den neuartigen Merkmalen des Raummusters Rumäniens zählen, spiegeln sich zudem in den relativ niedrigen Erwerbslosenquoten wider.

Karte 4: Erwerbslosigkeit in den Verwaltungskreisen (județe) Rumäniens am 31.12.1998



Quelle: Comisia Națională pentru Statistica: Anuarul Statistic al României 1999, Bukarest 2000, S. 774f.

Teilweise werden diese Kreise auch von ausländischen Direktinvestitionen bevorzugt. Auf den Kreis Timiș entfallen nach Bukarest die meisten Auslandsinvestitionen im Zeitraum von 1990 bis 1999, aber auch die Kreise Arad und Bihor ziehen relativ viele ausländische Investitionen an.

Überdurchschnittlich profitieren die westlichen Grenzregionen von den ausländischen Direktinvestitionen (Tab. 3). Die geringsten Investitionssummen entfallen auf die östliche und die nördliche Grenzregion. Die südliche Grenzregion weist wegen der Investitionen des südkoreanischen Automobilkonzerns Daewoo im Kreis Dolj und der Investitionen in der Hafenstadt Constanța ein besseres Zahlenverhältnis auf, ansonsten wäre sie am wenigsten von ausländischen Direktinvestitionen betroffen.

Tabelle 3: Ausländische Direktinvestitionen in Rumänien nach ausgewählten Regionen 1990 bis November 1999 (in US-Dollar): Relationen der Anteile der Direktinvestitionen der Regionen an allen Direktinvestitionen Rumäniens zu den Anteilen der Einwohnerzahlen der Regionen an allen Einwohnern Rumäniens

Regionen	Relation ›Direktinvestitionen : Einwohnerzahlen‹
Hauptstadtregion und Verwaltungskreis (›judet‹) Ilfov	5,47
Grenzregionen:	
– Westen (Verwaltungskreise Timiș, Arad, Bihor, Satu Mare)	1,02
– Norden (Verwaltungskreise Maramureș, Suceava)	0,27
– Osten (Verwaltungskreise Botoșani, Iași, Vălui, Galați, Tulcea)	0,23
– Süden (Verwaltungskreise Constanța, Calaramși, Giurgiu, Teleorman, Olt, Dolj, Mehedinți, Caraș-Severin)	0,53
übriges Rumänien (21 Verwaltungskreise)	0,46
Rumänien insgesamt	1,00

Quelle: Colecția Biblioteca Oamenilor de Afaceri: Investiția străină în România. Sinteza statistica, 1999, Nr. 22.

Die räumlichen Konzentrationen der ausländischen Investitionen lassen sich nicht nur mit den bereits genannten Steuerungsfaktoren wirtschaftsräumlicher Entwicklungen, sondern teilweise auch mit den in der Innovations- und Diffusionsforschung verwendeten Begriffen ›Nachbarschaftseffekte‹ und ›Hierarchieeffekte‹ erklären, wenn man die räumliche Verbreitung von Investitionen wie diejenige von Innovationen begreift. Denn zum einen spielt für die Diffusion von Innovationen die räumliche Nähe eine wichtige Rolle, da persönliche Kontakte der Innovatoren mit Adoptoren der Innovation wegen der Nachbarschaft leichter sind. Persönliche Kontakte befördern die Diffusion. Diese ›Nachbarschaftseffekte‹ können also die besondere Bevorzugung der westlichen Grenzregionen durch ausländische Investoren zusätzlich verständlich machen. Zum anderen wird die Diffusion von der vorhandenen Wirtschaftsstruktur und den institutionellen Informationsmöglichkeiten sowie Organisationshilfen für innovations- bzw. investitionsbereite Unternehmen beeinflusst. Diese Bedingungen sind in der Regel in zentralen Orten möglichst hoher Hierarchie günstiger als anderswo. Mit diesen ›Hierarchieeffekten‹ können also die Konzentrationen der ausländischen Investitionen

vor allem auf die Hauptstadtregion erklärt werden, aber auch auf einige andere zentrale Orte bzw. Regionen, wie vor allem die verstädterte Region im Kreis Prahova nördlich von Bukarest (für die allerdings ebenfalls von Bukarest ausgehende Nachbarschaftseffekte geltend gemacht werden können) oder wie z.B. Craiova, die Hauptstadt des Kreises Dolj, wo der Investor in der Automobilproduktion an dort vorhandene Traditionen anknüpfen konnte. So wurden in Craiova bereits in sozialistischer Zeit Autoteile hergestellt.³⁴

Tabelle 4: Ausländische Direktinvestitionen in Rumänien nach ausgewählten Regionen 1990–1995 und 1996 bis Nov. 1999 sowie 1990 bis Nov. 1999 insgesamt (in US-Dollar)

Regionen	1990–1995	1996–1999	1990–1999
Hauptstadtregion und Verwaltungskreis (Județ) Ilfov	44,9%	61,4%	56,2%
Grenzregionen:			
– Westen (Verwaltungskreise Timiș, Arad, Bihor, Satu Mare)	12,4%	8,6%	9,8%
– Norden (Verwaltungskreise Maramureș, Suceava)	2,5%	0,9%	1,4%
– Osten (Verwaltungskreise Botoșani, Iași, Vâslui, Galați, Tulcea)	4,0%	2,1%	2,7%
– Süden (Verwaltungskreise Constanța, Calaramși, Giurgiu, Teleorman, Olt, Dolj, Mehedinți, Caraș-Severin)	14,9%	5,5%	8,5%
Übriges Rumänien (21 Verwaltungskreise)	21,3%	21,5%	21,4%
Insgesamt:			
%	100,0%	100,0%	100,0%
Summe	1,34 Mrd.	2,9 Mrd.	4,24 Mrd.

Quellen: errechnet nach: Disparații regionale în România 1990–1994, hg.v. RAMBOLL (Beratungsgruppe), Bukarest 1996, S. 12ff.; Colecția Biblioteca Oamenilor de Afaceri: Investiția străină în România, Sinteza statistica, Nr. 22, 1999.

Noch eine andere Erkenntnis der Innovations- und Diffusionsforschung läßt sich für das Verständnis der wirtschaftsräumlichen Entwicklung in Rumänien anwenden: In der Forschung wurde beobachtet³⁵, daß der zu Beginn der

34 Vgl. Lucian Badea/Alexandra Ghenovici, Județul Olt, Bukarest 1974 (in der Reihe ›Județele Patriei‹); S. 96; Gheorghe Vlăsceanu/Ioan Ianoș, Orașele României, Bukarest 1998, S. 74.

35 Z.B. Ernst Giese, Räumliche Diffusion ausländischer Arbeitnehmer in der Bundesrepublik Deutschland 1960–1976, in: Die Erde, 109. 1978, S. 92–110.

Diffusion stark wirkende Nachbarschaftseffekt im Laufe der Zeit nachläßt und der Hierarchieeffekt immer mehr dominiert. Die Angaben in Tabelle 4, in der die ausländischen Direktinvestitionen der 1990er Jahre in Rumänien auf die zwei Zeiträume 1990–1995 und 1996–1999 verteilt aufgeführt sind, lassen eine starke Konzentration der Investitionen auf die Hauptstadtregion erkennen, eine Konzentration, die sich im zweiten Zeitabschnitt deutlich verstärkt. Dagegen büßen die Grenzregionen, sogar auch die westlichen Kreise, in dieser Zeit Anteilsvolumen ein. Der Anteil der übrigen Landesteile bleibt etwa unverändert.

Die regionalen Disparitäten Rumäniens in der wissenschaftlichen Literatur

Die bekannteste Arbeit über regionale Disparitäten des post-sozialistischen Rumäniens ist die Untersuchung der schwedischen Beratergruppe RAMBOLL, die im Rahmen des PHARE-Programms der EU in der Mitte der 1990er Jahre durchgeführt wurde. Die Untersuchungsergebnisse wurden in zwei Versionen präsentiert: In einer Version A wurde mit Hilfe eines ›globalen Indexes für Entwicklung‹ eine Reihenfolge der 42 Verwaltungsregionen des Landes für 1994 aufgestellt. Der globale Index wurde mit 17 statistischen Indikatoren aus den Bereichen ›Wirtschaft‹, ›Infrastruktur‹, ›Demographie‹ und ›Lebensstandard der Familien‹ berechnet.³⁶ Eine Karte faßte die 42 Kreise unter Berücksichtigung ihrer Reihenfolge wegen der besseren Übersicht in sechs Gruppen zusammen und zeigt die Konzentration der am wenigsten entwickelten Kreise in der südlichen und östlichen Peripherie des Landes, d.h. in der Rumänischen Tiefebene und in der historischen Region Moldau. Dagegen gehören zu den am besten entwickelten Regionen das Munizipium Bukarest mit dem Kreis Ilfov als Umland sowie einige Kreise im Zentrum und im Westen des Landes, d.h. in Siebenbürgen und im Banat.

Zum Vergleich mit den Ergebnissen der Version A (für 1994) wurde für 1990 eine Version B berechnet, um mögliche Veränderungen erkennen zu können. Das räumliche Verteilungsmuster der nach den sechs Gruppen geordneten Kreise ähnelt sehr stark der Version A. Die wesentlichen Ungleich-

36 In die Indikatoren der wirtschaftlichen Entwicklung fließen ein das Bruttoinlandsprodukt und die Erwerbslosenquote; in die Indikatoren der infrastrukturellen Entwicklung die Dichte der öffentlichen Straßen und Wege, der Eisenbahnlinien, der Telefonanschlüsse und der Krankenhausbetten, die höhere Schulbildung, der private Trinkwasserverbrauch und die Zahl der Wohnungen mit Trinkwasseranschluß; in die Indikatoren der demographischen Entwicklung die Bevölkerungsdichte, die Gesamtwanderungen, die Altersstruktur der Bevölkerung und der Grad der Verstädterung; und in die Indikatoren des Lebensstandards die Zahl der privaten PKW, die Grundschulbildung, die Migrationen über Verwaltungskreisgrenzen und die Säuglingssterblichkeit.

gewichte der sozialistischen Ära blieben nach dem gesellschaftlichen Umbruch bestehen. Allerdings ist ein genauer Vergleich zwischen diesen beiden Versionen nicht möglich, da in der Version B nur 12 statistische Indikatoren verwendet wurden³⁷ und nicht 17 wie in der Version A. Außerdem handelt es sich teilweise um andere Indikatoren, als sie in der Version A eingesetzt wurden, da im Jahr 1990 vom statistischen Dienst des Landes keine anderen Daten zur Verfügung gestellt werden konnten.

Für einen genauen Vergleich des Standes von 1990 mit demjenigen von 1994 konnten nur die statistischen Indikatoren der Version B genutzt werden. Die Berechnungen wurden getrennt nach den Bereichen ›Wirtschaft‹, ›Infrastruktur‹, ›Ausstattung von Privathaushalten‹ und ›Sozio-Demographie‹ durchgeführt. Die von der Regierung Rumäniens und der Europäischen Kommission vorgelegten Interpretationen³⁸ der Ergebnisse der RAMBOLL-Studie lassen sich im wesentlichen wie folgt zusammenfassen: In bezug auf die ›Ausstattung von Privathaushalten‹ konnten in allen Kreisen Verbesserungen registriert werden. Die infrastrukturellen und sozio-demographischen Verhältnisse haben sich fast überall verbessert, die ökonomischen dagegen im allgemeinen verschlechtert, wobei sich allerdings allgemein die Entwicklungsabstände zwischen den Kreisen im Zeitraum von 1990 bis 1994 leicht vergrößerten. Diese Abstände sind weniger ein Ergebnis der Unterschiede zwischen wohlhabenden und armen Gebieten als vielmehr Ausdruck einer gesamtstaatlichen ökonomischen Schwäche, die regional unterschiedlich ausgeprägt ist. Manche der regionalen Unterschiede, beispielsweise diejenigen hinsichtlich der Höhe des Bruttoinlandsproduktes pro Einwohner, sind zwar vergleichbar mit den regionalen Unterschieden in Griechenland, Spanien und Portugal; aber sie liegen in Rumänien auf einem niedrigeren Niveau.

Die bisher vorliegende wissenschaftliche Literatur über die Transformationsstaaten geht allgemein von einer Verschärfung nicht nur der sozialen, sondern auch der regionalen Disparitäten aus. Dies gilt auch für Rumänien. Jedoch ist das Bild über die Verstärkung der räumlichen Ungleichgewichte in Rumänien nicht ganz klar, denn einerseits stellen auch die dargestellten Er-

37 In die Indikatoren der wirtschaftlichen Entwicklung fließen hier ein die Industrieproduktion und die Beschäftigtenzahl; in die Indikatoren der infrastrukturellen Entwicklung die Zahl der Lehrer im höheren Bildungswesen, die Zahl der Ärzte und die verfügbaren Trinkwasserressourcen; in die Indikatoren der Entwicklung der Ausstattung von Privathaushalten die Zahl der privaten PKW sowie die Dichte der Telefon- und Fernsehanschlüsse; und in die Indikatoren der sozio-demographischen Entwicklung die Säuglingssterblichkeit, die Zuwanderungen aus anderen Verwaltungskreisen und die Abwanderungen in andere Verwaltungskreise; in einen Indikator der Urbanisierung schließlich geht der Anteil der städtischen Einwohner ein.

38 Romanian Government and European Community, PHARE Programme, Green Paper: Regional Development Policy in Romania, Bukarest 1997.

gebnisse zum räumlichen Verteilungsmuster der ausländischen Direktinvestitionen Vergrößerungen der räumlichen Unterschiede fest, andererseits sprechen die Ergebnisse zum räumlichen Muster der Migrationen zwar für eine Fortsetzung der Disparitäten, aber nicht für eine Verschärfung. Die partielle Rückkehr der Bevölkerung zur Landwirtschaft und der Rückzug auf das Land in den 1990er Jahren sind Erscheinungen, die eher zu einer Minderung der Disparitäten beitragen könnten. Daraus kann aber selbstverständlich nicht eine Rückkehr zu einer Agrargesellschaft mit einer für diese Gesellschaftsform typischen relativ schwachen Ausbildung regionaler Disparitäten abgeleitet werden. Dagegen spricht auch die Tatsache, daß sich neuartige regionale Disproportionalitäten gebildet haben, die sich im wesentlichen aus dem Niedergang einiger Bergbau- und Schwerindustrieregionen und der Bevorzugung der westlichen Grenzregionen ergeben haben. Es scheint jedenfalls so, als ob erstens die ökonomischen Probleme, die vor allem die Industrie- und Bergbauregionen betreffen und die Produktionseinbrüche sowie Massenentlassungen mit der Folge von Wanderungen bewirkt haben, auf negative Weise die räumlichen Entwicklungsunterschiede zu den traditionell weniger entwickelten Regionen verkleinern, und als ob zweitens die Modernisierungen der Wirtschaft in bestimmten Regionen, in denen Investitionen eine größere Effektivität versprechen, wie vor allem in hochrangigen zentralen Orten und im Westen des Landes, die Entwicklungsabstände zwischen diesen Regionen und dem übrigen Land vergrößern.

Die nicht ganz klaren Konturen des Bildes über die wirtschaftsräumliche Entwicklung hängen sicherlich auch damit zusammen, daß es zu wenige aussagekräftige statistische Indikatoren gibt, die für den gesamten Zeitraum der 1990er Jahre die Entwicklung exakt verfolgen ließen. Dieser Sachverhalt dürfte in den meisten post-sozialistischen Staaten und auch in anderen Staaten nicht grundsätzlich anders sein. Deshalb soll eine weitere suboptimale Methode angewandt werden, die zusätzliche Aufschlüsse über die wirtschaftsräumliche Entwicklung Rumäniens oder eine Bestätigung der bisher gegebenen Interpretationen verspricht. Es handelt sich dabei um einen ökonomischen Index, der aus fünf statistischen Indikatoren gebildet wurde, nämlich aus den drei Beschäftigtenquoten der Industrie, des Handels und »sonstiger« Dienstleistungsbereiche (wobei unter den »sonstigen« Dienstleistungsbereichen außer dem Handel Hotels und Restaurants nicht berücksichtigt sind), aus der Zahl der Beschäftigten in Forschung und Entwicklung pro 1.000 Einwohner und aus der Beschäftigtenquote (d.h. Erwerbspersonen abzüglich Erwerbslose). Die verfügbare Statistik erlaubt die Berechnung dieses Indexes nur für den Zeitraum von 1993 bis 1997.

Ein Vergleich der mit Hilfe dieses Indexes angefertigten Analyse der regionalen ökonomischen Disparitäten für die Jahre 1993 und 1997 ergibt deutliche Übereinstimmungen in den räumlichen Verteilungsmustern. Der

Abstand zwischen dem niedrigsten und dem höchsten Indexwert ist im Jahr 1997 jedoch kleiner als im Jahr 1993. So beträgt die Spannweite im Jahre 1993 insgesamt 21,0 Punkte (d.h. eine Spannweite von -6,6 bis 14,4) und im Jahre 1997 insgesamt 16,4 Punkte (d.h. eine Spannweite von -3,5 bis 12,9). Die meisten Kreise, 34 von 42, weisen im Jahre 1997 einen höheren Indexwert als 1993 auf. Es ist keine räumliche Regelmäßigkeit erkennbar. Auffällig sind die großen Erhöhungen des Wertes im relativ gut entwickelten Kreis Arad (an der Westgrenze) und in den vier relativ wenig entwickelten Kreisen Bistrița-Năsăud (nördliches Siebenbürgen), Vâslui und Vrancea (Moldau) sowie Giurgiu (südliche Tiefebene). Diese vier Kreise gehörten 1997 noch immer zu den Kreisen mit niedrigen absoluten Werten. Die Kreise, deren Indexwerte 1997 niedriger lagen als 1993, sind ebenfalls sehr heterogen: Die Hauptstadtregion Bukarest mit Ilfov, der Nachbarkreis Prahova und der Kreis Cluj zählen zu den am besten entwickelten Regionen; der Kreis Maramureș in der nördlichen Peripherie gehört zu den Kreisen mit den größten Entwicklungsproblemen; die Kreise Hunedoara und Brăila leiden an enormen Erwerbslosenquoten infolge von Massenentlassungen in der Schwerindustrie und im Bergbau, und der Kreis Dâmbovița wird durch ein leicht unterdurchschnittliches Entwicklungsniveau charakterisiert.

Dieser Vergleich anhand des ökonomischen Indexes läßt die Aussage zu, daß es zwar eine Fortsetzung der regionalen Disparitäten, aber keine allgemeine Verschärfung, überwiegend sogar eher leichte Annäherungen gegeben hat. Diese finden jedoch im großen und ganzen auf einem niedrigen Entwicklungsniveau statt. So hat bis heute der Wert der industriellen Produktion in Rumänien noch nicht den Stand von 1990 erreicht. Zwischen 1993 und 1997 – also im Zeitraum, auf den sich die Berechnung des ökonomischen Indexes bezieht – betrug der Wert der industriellen Produktion in Rumänien im Vergleich zu 1990 (der hier mit 100% angesetzt wird) nur zwischen gut 50% im Januar 1993 und gut 80% im Herbst 1996. Danach ging der Wert wieder etwas zurück.³⁹ Wenn aber die Wirtschaft einmal besser ›in Fahrt‹ kommt, ist wahrscheinlich wegen der unterschiedlichen Ausstattung und Lagebedingungen der Kreise mit einer Vergrößerung der Entwicklungsabstände zu rechnen.

Die vermutlich mit diesen Entwicklungen einhergehende stärkere Einbindung der rumänischen Wirtschaft in internationale und globale Wirtschaftsbezüge wird auch die Anwendung des Weltsystemforschungsansatzes sinnvoll erscheinen lassen. Es stellt sich die Frage, auf welcher Ebene im Weltsystem die Wirtschaft in Rumänien als Element oder Subelement angesiedelt sein wird und welche Konsequenzen dies für die wirtschaftsräumli-

39 OECD, Centre for Co-Operation with Non-Members, 1998 Romanian Economic Survey. Assessment and Recommendations, S. 28.

che Entwicklung nach sich zieht. Die ausländischen Investitionen in Rumänien lassen für die Zukunft eine Verstärkung der räumlichen Ungleichheiten vermuten. In welchen Räumen Rumäniens ausländische Investoren agieren, mit wem diese Investoren kooperieren, welche Zuliefer- und Absatzbeziehungen sie im Land aufbauen und wie sich diese auf die Regionalentwicklung auswirken – das sind Fragen, die aus einer akteursräumlichen Perspektive gestellt werden können. Für die Beantwortung sind über statistische Analysen hinaus empirische Arbeiten bei den Akteuren selbst und auch in ihrem institutionellen Umfeld unverzichtbar. Wie zunehmende Exportaktivitäten der rumänischen Wirtschaft, die sich zur Zeit noch auf einem niedrigen Stand befinden, sich auf die Regionalentwicklung auswirken werden, bleibt abzuwarten. Bei künftigen Untersuchungen zur wirtschaftlichen und wirtschaftsräumlichen Entwicklung wird auch generell die Rolle von Institutionen zu berücksichtigen sein, was ebenfalls Feldstudien erfordert. Der Einsatz regulationstheoretischer oder institutionentheoretischer Perspektiven kann dabei helfen. Bisher blieb die heute allgemein als wichtig anerkannte Rolle von Institutionen bei traditionellen regionalökonomischen Ansätzen im wesentlichen unberücksichtigt.

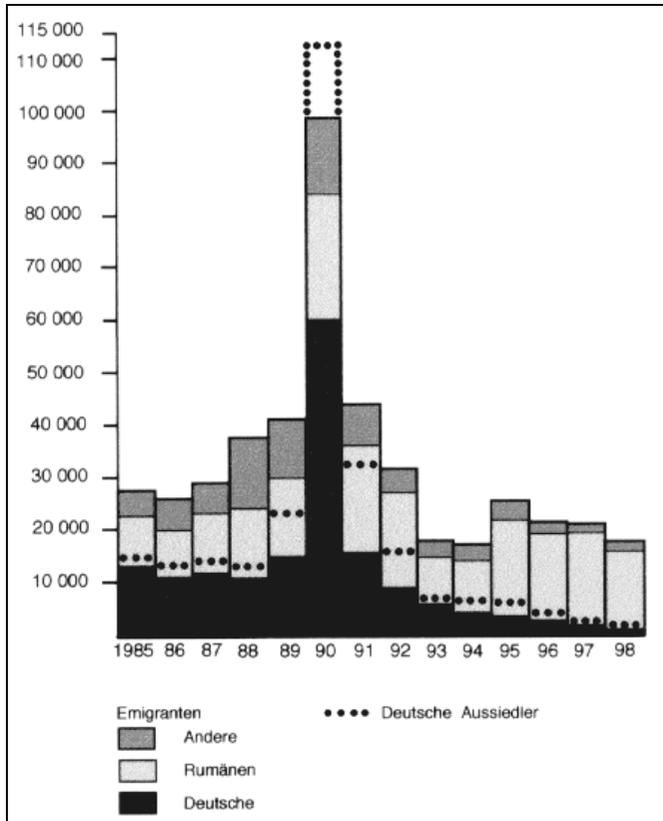
Die Rolle der Außenmigration für die wirtschaftsräumliche Entwicklung

Im Zusammenhang mit den ausländischen Investitionen in Rumänien ist ersichtlich geworden, daß das Land auf der ökonomischen Ebene des Kapital- und Warenverkehrs als ein Element der Globalisierung verstanden werden kann. An diese Feststellung schließen sich die Fragen an, inwieweit sich die Globalisierung auf die Arbeitskräftemobilität von und nach Rumänien auswirkt und welche Position im Globalisierungsprozeß das Land auf dem Faktormarkt Arbeitskraft einnimmt, d.h. welche Formen von Außenmigration stattfinden und inwieweit diese auf die Globalisierung der rumänischen Ökonomie zurückzuführen sind. Darüber hinaus stellt sich in diesem Zusammenhang die Frage, wie sich die regionalen Disparitäten in Rumänien durch die Außenmigrationsmuster verändern, sich gar verstärken werden. Antworten lassen sich bisher nur aufgrund von vorläufigen Beobachtungen finden:

In Rumänien sind zwei Zuwanderergruppen bekannt: 1. Klein- und Kleinstgewerbetreibende aus der Türkei, den arabischen Ländern, China, dem Iran und Südasien, die vor allem im Einzelhandel und in der Gastronomie tätig sind (gehandelt wird vor allem mit Textilien, Süßwaren sowie elektrischen und elektronischen Kleinteilen); 2. Arbeitsmigranten aus ehemaligen sozialistischen Staaten im Osten, vor allem aus Moldawien, der Ukraine und Weißrußland. Ihre Zielregionen in Rumänien sind in erster Linie Bukarest

und die nächstgrößeren Städte. Anscheinend wollen viele von ihnen Rumänien nur als Sprungbrett für eine Weiterwanderung nach Mittel- und Westeuropa benutzen.⁴⁰

Schaubild 2: Emigranten und deutsche Aussiedler aus Rumänien nach Nationalitäten 1985–1998



Quellen: bzgl. Emigranten: Comisia Națională pentru Statistica de Anuarul Statistic al României 1995, S. 136f., 1999, S. 107; bzgl. deutsche Aussiedler: Info-Dienst Deutsche Aussiedler, Sept. 1999, Nr. 104, S. 4f.

40 Ioan Ianoș/Liliana Nica-Guran, Geographical Considerations on Recent International Migration in Romania, in: Wilfried Heller (Hg.), Migration und sozioökonomische Transformation in Südosteuropa (Südosteuropa-Studien, Bd. 59), München 1997, S. 185–192, hier S. 191.

Statistische Daten werden nur hinsichtlich der Auswanderer publiziert, allerdings lediglich auf gesamtstaatlicher Ebene, nicht räumlich differenziert. Die Gliederung nach Nationalitäten läßt aber unschwer erkennen, daß bis Anfang der 1990er Jahre vor allem die Siedlungsschwerpunkte der deutschen Minderheit von Auswanderungen betroffen waren. Die Zahlen der deutschen Aussiedler sind in den jährlichen deutschen Statistiken sogar noch größer als die Zahlen der in den rumänischen Publikationen genannten Emigranten deutscher Nationalität (s. Schaubild 2), da deutsche Aussiedler in Rumänien dann nicht als Emigranten registriert werden, wenn sie ihren rumänischen Paß nicht zurückgegeben haben. Seit Mitte der 1990er Jahre ist die Aussiedlung Deutschstämmiger fast erloschen. Die Auswanderungszahlen insgesamt, also aller Nationalitäten, liegen seither jährlich unter 30.000. In Rumänien wird darüber geklagt, daß vor allem junge und hochqualifizierte Personen auswandern.⁴¹

Eine nennenswerte Rolle spielt ebenfalls die temporäre Arbeitsmigration aus Rumänien nach Mittel- und Westeuropa, oft nur für die Gültigkeitsdauer eines Touristen-Visums. Die quantitative Dimension kann nicht sicher eingeschätzt werden; es dürfte sich aber nur um einige tausend Migranten jährlich handeln. Herkunftsregionen in Rumänien sind vor allem ökonomisch schwache und periphere, traditionelle Abwanderungsgebiete, wie z.B. die Maramuresch im Norden und die Moldau im Osten des Landes.⁴²

Konzepte für die Regionalentwicklung in Rumänien

Das bisher bekannteste Konzept für die Regionalentwicklung Rumäniens nach dem gesellschaftlichen Umbruch ist im ›Green Paper‹ der Regierung Rumäniens und der Europäischen Kommission von 1997 enthalten.⁴³ Danach müsse sich die Regionalpolitik in Rumänien vor allem mit drei Hauptaufgaben befassen:

1. Im Hinblick auf die von Rumänien angestrebte Mitgliedschaft in der EU müsse Rumänien eine Struktur von Planungsregionen schaffen, die mit dem regionalen Förderungsprinzip der EU harmonisiert. Die gegebenen administrativen Einheiten, also die 42 Kreise, seien zu klein für eine effektive Planung und Verteilung der Fördermittel. Deshalb würden die Kreise zu acht Entwicklungsregionen zusammengefaßt unter dem Gesichtspunkt, daß die zu einer Region gruppierten Kreise sich wirtschaftlich ergänzen. Bei der Gliederung nach den Regionen seien funktionale Beziehungen beachtet worden. Die Kreise einer Region sollen in Fragen der Regionalentwicklung zusammenarbeiten, um finanzielle Unterstüt-

41 Ebd., S. 192; Heller, Innenansichten aus dem post-sozialistischen Rumänien, S. 157ff.

42 Heller, Innenansichten aus dem post-sozialistischen Rumänien, S. 90.

43 PHARE Programme, Green Paper: Regional Development Policy in Romania.

zung von der Zentralregierung aus dem Regionalentwicklungsfonds zu erhalten. Zwar gliedert die amtliche Statistik des Landes seit 1999 ihre territorialstatistischen Daten nach diesen Regionen, und verschiedene Daten werden nur noch für diese Regionen publiziert, allerdings scheinen die Entwicklungsregionen bisher kaum zu funktionieren.

2. Allgemein wird in Rumänien von den auf der regionalen und lokalen Ebene verantwortlichen Institutionen der Gedanke der Regionalisierung für richtig gehalten. Es gibt jedoch auch Kritik an den bereits durchgeführten Maßnahmen vor allem mit Bezug auf die Grenzen der vorgeschlagenen Regionen und daran, daß die Regionalisierung von Experten und von der Zentralregierung ohne hinreichende Beteiligung der Regionen selbst ausgearbeitet wurde.⁴⁴
3. Wegen der begrenzten finanziellen Mittel, die eine flächendeckende Entwicklungsförderung nicht zulassen, sei eine Konzentration auf bestimmte Vorranggebiete – Gebiete mit besonderen Entwicklungsproblemen – erforderlich. Im ›Green Paper‹ werden sechs Kategorien solcher Prioritätengebiete dargestellt: 1. Armutgebiete (das Tafelland der Moldau im Osten, die rumänische Tiefebene an der südlichen Peripherie und das Hügelland im nördlichen Siebenbürgen); 2. Gebiete industriellen Verfalls (Gebiete der Eisen- und Stahlindustrie im Kreis Hunedoara, im Kreis Caraş-Severin – die Stadt Reşiţa – und im Kreis Braşov sowie Gebiete der petrochemischen Industrie am Südrand der Südkarpaten); 3. Kohlebergbaugebiete (im Schiltal und in den Subkarpaten Olteniens); 4. Bodendegradationsgebiete infolge von Erosionen und Hangrutschungen (in den südöstlichen Subkarpaten); 5. Gebiete mit großer Umweltbelastung (Copşa Mică im südlichen Siebenbürgen infolge von Emissionen einer Rußfabrik und anderer Fabriken sowie Zlatna im siebenbürgischen Erzgebirge und Baia Mare im nördlichen Siebenbürgen infolge von Emissionen von Produktionsanlagen für Nichteisenmetalle); und 6. komplexe Problemgebiete (die Munţii Apuseni in der nordwestlichen Gebirgsregion des Landes – bereits 1996 per Gesetz zu einem Vorranggebiet der Förderung deklariert – und das Donaudelta).⁴⁵
4. Die Wirtschaftsunternehmen der verschiedenen Sektoren müßten integriert werden, d.h. sie sollten kooperieren, Netzwerke bilden, kurz: ein für die regionale Entwicklung günstigeres Produktionsmilieu schaffen. Für das Funktionieren der Entwicklungsregionen wurden eine nationale Behörde sowie acht regionale Entwicklungsagenturen, in denen jeder Kreis repräsentiert sein soll, eingerichtet.

44 Heller, Innenansichten aus dem post-sozialistischen Rumänien, S. 194f.

45 Nähere Angaben z.B. in ebd., S. 177; David Turnock, Path Dependency and Sustainable Rural Tourism in the Romanian Carpathians (Occasional Paper 41, University of Leicester, Department of Geography), Leicester 1999, S. 85ff.

Neben dem Konzept des ›Green Papers‹ gibt es auch auf regionaler Ebene Initiativen, vorhandene regionale Potentiale der Industrie, der Landwirtschaft, des Tourismus und anderer Bereiche zu stimulieren und zu entwickeln. Hier ist z.B. das regionale Konzept für die ökonomische Entwicklung der vier Kreise Arad, Timiș, Hunedoara und Caraș-Severin zu nennen, die eine gemeinsame Lenkungseinheit zur Koordination ihrer Aktivitäten geschaffen haben, die zudem mit der Nationalen Agentur für regionale Entwicklung zusammenarbeitet. Vor allem geht es um die Förderung von kleinen und mittleren Unternehmen in allen Wirtschaftsbranchen, weil diese als Schlüssel für die wirtschaftliche Entwicklung betrachtet werden.⁴⁶

Es ist darauf hinzuweisen⁴⁷, daß die Kooperationen von Kreisen durch die von Gemeinden ergänzt werden müssen. Dafür müssen von der Zentralregierung nicht nur den Regionen und Kreisen, sondern auch den Gemeinden mehr Selbstbestimmungsmöglichkeiten gewährt werden – dann ist auch ein stärkerer Einsatz ›von unten‹ zu erwarten. Für diese Kooperationen könnten das institutionelle Netz des Landwirtschaftsministeriums, das seit der Zeit des Sozialismus in jeder Gemeinde mit zwei Angestellten vertreten ist, und die Landwirtschaftsgesellschaft Rumäniens (eine Nicht-Regierungsorganisation, die aber noch nicht über ganz Rumänien ausgedehnt ist) sowie Bauernverbände genutzt werden. Man könnte diese Räume als Akteursräume bezeichnen, in denen die Kreise und Gemeinden zusammen mit den anderen Akteuren handeln.

Es wird eine wichtige Aufgabe für die Regionalentwicklung sein, eine laufende Raumbewertung durch die statistischen Dienste und wissenschaftliche Analysen durchzuführen, wie sie als Stärken-Schwächen-Analysen in ausgewählten Regionen beispielhaft erarbeitet wurden⁴⁸, etwa für den rumänischen Grenzraum zu Ungarn (dem Apusemi-Gebirge im Nordwesten des Landes), für den Kreis Alba im westlichen (gebirgigen) Siebenbürgen und die rumänische Donauregion sowie in einer sog. Mikroregion, der Kleinstadt Huedin im Nordwesten des Landes mit umliegenden ländlichen Gemeinden.⁴⁹ Das Prinzip von Stärken-Schwächen-Analysen bestimmt

46 Carmen Iosip/Sergiu Balasa, A Regional Concept of Economic Development of the West Region, in: Proceedings of the Regional Conference of Geography. Danube – Criș – Mureș – Tisa Euroregion. Geoeconomical Space and Sustainable Development, hg. v.d. West University of Timișoara/University of Novi Sad/Jozsef Attila University of Szeged/University of Tübingen, Timișoara 1999, S. 37–39.

47 Francis Albert/Werner Grosskopf/Raimund Jehle/Ralf Wochner, Die Entwicklung des ländlichen Raumes in Rumänien – Die Dörfer des Banats auf dem Weg zur Multifunktionalität. Eine Fallstudie der außerlandwirtschaftlichen Betriebe in Westrumänien (Europäische Forschungsstelle für den ländlichen Raum, Universität Hohenheim, EFLR-Forschung, 1997, Nr. 1).

48 Ioan Ianoș, Sisteme teritoriale, Bukarest 2000.

49 Maria Vincze, Dezvoltarea regională și rurală. Idei și practici, Cluj-Napoca 2000.

darüber hinaus ein Konzept des Ministeriums für Landwirtschaft und Ernährung, das speziell der Entwicklung des ländlichen Raumes dient.⁵⁰

Auf die gesamte Gebirgszone Rumäniens bezogen ist ein sektorales Projekt zur Förderung des Tourismus. Dabei geht es um den Aufbau bzw. die Stärkung eines Netzwerkes von Privathaushalten, die Unterkünfte für Touristen anbieten. Organisiert wird dieses Netzwerk, an dem im Jahr 1998 über 700 ländliche Haushalte beteiligt waren, von einer Nicht-Regierungsorganisation, der Asociația Națională pentru Turism Rural Ecologic și Cultural din România (ANTREC), die mit anderen Institutionen zusammenarbeitet, so vor allem mit dem Automobilklub Rumäniens sowie mit den Ministerien für Tourismus, für Landwirtschaft und für Jagd und Sport, aber auch mit vergleichbaren Organisationen anderer Staaten und mit der Europäischen Föderation des ländlichen und kulturellen Tourismus. Die ANTREC bildet die einheimische Bevölkerung in Tourismus-Fragen aus, berät, führt Listen der geprüften Unterkünfte und vermittelt Aufenthalte. Neben diesem nationalen Projekt existieren einige kleinere regionale und lokale Initiativen mit ähnlicher Zielsetzung.⁵¹

Schließlich spielt noch eine weitere räumliche Kategorie für die wirtschaftsräumliche Entwicklung eine Rolle: Grenzräume. Nachdem die Staatsgrenzen infolge des Zusammenbruchs des Ostblocks durchlässiger wurden, bestanden berechtigte Hoffnungen, daß die Grenzräume sich dynamisch entwickeln. Was die Regionen an den Westgrenzen der Staaten betrifft, so gilt dies auch vor allem wegen der Transportkostenvorteile. Ansonsten haben sich aber bisher anscheinend die Hoffnungen nicht erfüllt; selbst dort nicht, wo ›Euroregionen‹ deklariert wurden, die eigentlich gute Vorbedingungen für grenzüberschreitende Kooperationen schaffen sollten. Dies gilt auch für die vier Euroregionen an den Grenzen Rumäniens, die Donau-Kreisch-Theiß-Mieresch-Region, die Karpatenregion, die Region ›Oberer Pruth‹ und die Region ›Untere Donau‹.⁵²

Letztlich wird die wirtschaftsräumliche Entwicklung in entscheidender Weise davon beeinflußt, welche Rolle die Wirtschaft in Rumänien als ganzes im System der Weltwirtschaft einnehmen wird. In Rumänien herrscht zur Zeit die Annahme vor, daß die rumänische Wirtschaft und damit auch die räumlichen Entwicklungen innerhalb des Landes nur dann prosperieren

50 Green Paper of Rural Development, hg.v. Ministry of Agriculture and Food of Romania, Bukarest 1999.

51 Turnock, Path Dependency and Sustainable Rural Tourism in the Romanian Carpathians, S. 37ff.

52 Lucian Dobraca, Die rumänischen Grenzgebiete aus geographischer Sicht, in: Beate Neuss/Peter Jurczek/Wolfram Hilz (Hg.), Transformationsprozesse im südlichen Mitteleuropa – Ungarn und Rumänien (Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung, Occasional Paper Nr. 20), Tübingen 1999, S. 42–60.

können, wenn Rumänien als Element in eine umfassendere Region integriert wird, nämlich in die Europäische Union. Allerdings besteht ebenfalls die Erkenntnis, daß unabhängig davon Rumänien angewiesen ist auf eine Politik der kleinen und kleinsten Schritte, mit denen die vorhandenen Möglichkeiten beharrlich genutzt werden, damit Fortschritte in der wirtschaftlichen und wirtschaftsräumlichen Entwicklung erzielt werden können.⁵³ Wichtig wird dabei die bisher oft kritisch gesehene Rolle der politischen und ökonomischen Führungsklasse sein, d.h. ihr Engagement für das Allgemeinwohl des Landes.

53 Heller, Innenansichten aus dem post-sozialistischen Rumänien, S. 216f.

Die Autorinnen und Autoren

Maria Ioannis Baganha, Ph.D., Associate Prof. für Soziologie und Senior Researcher am Center for Social Studies, Univ. Coimbra/Portugal. Publikationen zur Wirtschaftsgeschichte, Migrationssoziologie und Demographie, u.a.: (zus. m. Maria Margarida Marques), *Social Differentiation and the Formation of Labour Markets*, in: Pedro Telhado Pereira (Hg.), *Urban Dominance and Labour Market Differentiation of a European Capital City: Lisbon 1890–1990*, Boston 1996, S. 75–122; *Portuguese Emigration after the Second World War: An Overview*, in: António da Costa Pinto (Hg.), *Modern Portugal*, Palo Alto, CA 1998, S. 189–205; *Immigrant Involvement in the Informal Economy: The Portuguese Case*, in: *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 24. 1998, S. 367–385; *Labour Market and Migration: Economic Opportunities for Immigrants in Portugal*, in: Russell King u.a. (Hg.), *El Dorado or Fortress: Migration in Southern Europe*, Houndmills 1999, S. 79–103.

Wilfried Heller, Dr. phil. habil., Prof. für Humangeographie und Geschäftsführender Leiter des Instituts für Geographie der Univ. Potsdam, Prof. h.c. der Univ. Bukarest. Publikationen zu ›Gastarbeiter‹-Migration und -Remigration, Aussiedlermigration, Binnenmigration in der Türkei und Rumänien, regionale Disparitäten in Südosteuropa, Grenz- und Grenzraumforschung, sozioökonomische Transformation in Ost-Deutschland und Rumänien nach der politischen Wende, u.a.: *Regionale Disparitäten und Urbanisierung in Griechenland und Rumänien*, Göttingen 1979; *Binnenmigration in der Türkei – Fallstudien zu ihrer sozialen und sozialräumlichen Situation*, in: *Migration: A European Journal of International Migration and Ethnic Relations*, 1989, H. 6, S. 55–96; (zus. m. Hans-Joachim Bürkner u. Hansjürgen Hofmann), *Geographische Aussiedlerforschung in den achtziger und neunziger Jahren*, in: Jörg Güssefeldt/Jürgen Spönemann (Hg.), *Geographie in der Grundlagenforschung und als Angewandte Wissenschaft*, Göttingen 1997, S. 215–232; (Hg.), *Migration und sozioökonomische Transformation in Südosteuropa*, München 1997; *Innenansichten über das post-sozialistische Rumänien*, Berlin 1999; *Grenzen und ihre Erforschung*, in: Irene Diekmann/Peter Krüger/Julius Schoeps (Hg.), *Geopolitik*, Potsdam 2000, S. 325–350.

Fred A. Lazin, Ph.D., Lynn and Lloyd Hurst Family Professor of Local Government und Professor im Department of Politics and Government, Ben Gurion University of the Negev/Israel. Neuere Publikationen: (Hg. zus. m. Greg Mahler), *Israel in the Nineties. Development and Conflict*, Gainesville, FL 1996; *The Policy Implementation Process in Developing Nations*, Stanford, CT 1999; *Project Renewal: Politics and Implementation*, Beer Sheva 1999.

Christof Parnreiter, Dr. phil., Wiss. Mitarbeiter, Institut für Stadt- und Regionalforschung, Österreichische Akademie der Wissenschaften. Publikationen zu Migration, Stadtentwicklung und Globalisierung mit Schwerpunkt Lateinamerika, u.a.: (zus. m. Andrea Komlosy, Irene Stacher u. Susan Zimmermann), Ungeregelt und unterbezahlt. Der informelle Sektor in der Weltwirtschaft, Frankfurt a.M. 1997; (zus. m. Andreas Novy u. Karin Fischer), Globalisierung und Peripherie. Umstrukturierungen in Lateinamerika, Afrika und Asien, Frankfurt a.M. 1999; (zus. m. Karl Husa u. Irene Stacher), Internationale Migration: die globale Herausforderung des 21. Jahrhunderts?, Frankfurt a.M. 2000; Die regionale Integration und sozioökonomische Desintegration. Auswirkungen von NAFTA auf mexikanische Binnenwanderungen und auf die Emigration in die USA, in: *Die Erde*, 131. 2000, S. 19–33; La Ciudad de México en la red de ciudades globales: Resultados de un análisis y una agenda para una futura investigación, in: *Anuario de Espacios Urbanos*, 7. 2000 (Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco, Mexico City), S. 189–216.

Emilio Reyneri, Dr., Prof. für Soziologie der Arbeit und Direktor des Department für Soziologie, Univ. Mailand-Bicocca/Italien. Publikationen zu Problemen des Arbeitsmarktes und der Migration, u.a.: *La catena migratoria*, Il Mulino 1979; *Sociologia del mercato del lavoro*, Il Mulino 1996; *The Role of the Underground Economy in Irregular Migration to Italy: Cause or Effect?*, in: *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 24. 1998, H. 2, S. 313–331; *The Mass Legislation of Migrants in Italy: Permanent or Temporary Emergence from the Underground Economy?*, in: *South European Society & Politics*, 3. 1998, S. 83–104; *Unemployment Patterns in the European Countries: A Comparative View in DML-online*, 1999, H. 1 (www.lex.unict.it/DML-online); *Migrants' Involvement in Irregular Employment in the Mediterranean Countries of the European Union (ILO, Working Papers)*, Genf 2001.

IMIS-Schriften 9

Leonie Herwartz-Emden (Hg.)

Einwandererfamilien: Geschlechterverhältnisse, Erziehung und Akkulturation

2000, 380 Seiten, br.,
DM 56,-
ISBN 3-932147-22-7

mit Beiträgen von Sedef Gümen, Leonie Herwartz-Emden und Manuela Westphal

Migration verändert Familien. Wie diese Veränderungen aussehen, wurde im deutschsprachigen Raum bislang nur lückenhaft untersucht. Im Mittelpunkt der Studie stehen zwei Gruppen von Einwandererfamilien: Arbeitsmigrantinnen und Arbeitsmigranten aus der Türkei sowie Aussiedlerinnen und Aussiedler aus der ehemaligen Sowjetunion. Akkulturationsstrategien und Geschlechterverhältnisse werden dabei in der dafür zentralen Dimension familiärer Arbeitsteilung und Alltagsbewältigung erfaßt. Konzepte von Weiblichkeit und Männlichkeit finden sich in Vorstellungen zu Elternschaft und Erziehung, in familiärer und beruflicher Orientierung, aber auch im Zeiterleben. Soziale Identifikation und Vergleichsprozesse in und zwischen den Gruppen, gegenseitige Stereotypen und Geschlechterbilder sind weitere Dimensionen der Analyse. In interkulturell vergleichender Perspektive werden die hier gewonnenen Ergebnisse mit den Einstellungen und Konzepten von Frauen und Männern aus westdeutschen Familien kontrastiert.

IMIS-Schriften 10

Peter Marschalck/
Karl Heinz Wiedl (Hg.)

Migration und Krankheit

2001, 347 Seiten, br., DM 42,-
ISBN 3-932147-23-5

mit Beiträgen von Eva Brinkschulte, Matthias Bartram, Ediz Bökli, Bärbel Dangel-Vogelsang, Maria Dietzel-Papakyriakou, Angela Eberding, Toni Faltermaier, Güler O. Fisek, Johannes Korporal, Peter Marschalck, Fritz A. Muthny, Bernhard Nauck, Yasemin Niephaus, Elke Olbermann, Claudia Offermann, Andrea Riecken, Josef Rogner, Arist v. Schlippe, Paul G. Schmitz, Jürgen Schott, Wolfgang Settertobulte, Paul Weindling, Karl Heinz Wiedl und Hisashi Yano

Gesundheitliche Probleme von Zuwanderern der ersten und zweiten Generation zeigen für manche Symptome ein anderes Profil als bei der einheimischen Bevölkerung. Der Erfolg ärztlicher Bemühungen hängt häufig davon ab, ob und wie es gelingt, kulturspezifische Bewertungen und Einschätzungen der Patienten von Krankheit und Gesundheit in die Behandlung und Versorgung einzubeziehen. Der Sammelband thematisiert Erfahrungen der Medizingeschichte, theoretische und epidemiologische Forschungsansätze sowie Fragen der Behandlung und Versorgung von Patienten. Es geht zudem um spezifische Probleme einzelner Zuwanderergruppen – von Arbeitsmigranten, Aussiedlern und Flüchtlingen.

Universitätsverlag Rasch Osnabrück

SCHRIFTEN DES INSTITUTS FÜR MIGRATIONSFORSCHUNG UND INTERKULTURELLE STUDIEN DER UNIVERSITÄT OSNABRÜCK (IMIS-SCHRIFTEN), herausgegeben vom Vorstand des Instituts

- 1 Klaus J. Bade (Hg.), Migration – Ethnizität – Konflikt. Systemfragen und Fallstudien, Osnabrück 1996, 458 S. (ISBN 3-930595-36-2)
- 2 Adolf Wennemann, Arbeit im Norden. Die Italiener im Rheinland und Westfalen des späten 19. und frühen 20. Jahrhunderts, Osnabrück 1997, 224 S. (ISBN 3-930595-37-0)
- 3 Klaus J. Bade (Hg.), Fremde im Land. Zuwanderung und Eingliederung im Raum Niedersachsen seit dem Zweiten Weltkrieg, Osnabrück 1997, 336 S. (ISBN 3-930595-39-7)
- 4 Eberhard Eichenhofer (Hg.), Social Security of Migrants in the European Union of Tomorrow, Osnabrück 1997, 135 S. (ISBN 3-930595-38-9)
- 5 Albrecht Weber (Hg.), Einwanderungsland Bundesrepublik Deutschland in der EU. Gestaltungsauftrag und Regelungsmöglichkeiten, Osnabrück 1997, 384 S. (ISBN 3-930595-84-2)
- 6 Michael Bommers/Jost Halfmann (Hg.), Migration in nationalen Wohlfahrtsstaaten. Theoretische und vergleichende Untersuchungen, Osnabrück 1998, 309 S. (ISBN 3-932147-20-0)
- 7 Eberhard Eichenhofer (Hg.), Migration und Illegalität, Osnabrück 1999, 237 S. (ISBN 3-932147-21-9)
- 8 Klaus J. Bade/Jochen Oltmer (Hg.), Aussiedler: deutsche Einwanderer aus Osteuropa, Osnabrück 1999, 323 S. (ISBN 3-932147-40-5)
- 9 Leonie Herwartz-Emden (Hg.), Einwandererfamilien. Geschlechterverhältnisse, Erziehung und Akkulturation, Osnabrück 2000, 380 S. (ISBN 3-932147-22-7)
- 10 Peter Marschalck/Karl Heinz Wiedl (Hg.) Migration und Krankheit, Osnabrück 2001, 347 S. (ISBN 3-932147-23-5)
- 11 Jochen Oltmer (Hg.), Migrationsforschung und Interkulturelle Studien. Zehn Jahre IMIS, Osnabrück [2001] (ISBN 3-935326-31-9)

STUDIEN ZUR HISTORISCHEN MIGRATIONSFORSCHUNG (SHM)

herausgegeben von Klaus J. Bade und Jochen Oltmer

- 1 Volker Ackermann, Der »echte« Flüchtling. Deutsche Vertriebene und Flüchtlinge aus der DDR 1945–1961, Osnabrück 1995, 318 S. (ISBN 3-930595-32-X)
- 2 René Del Fabbro, Transalpini. Italienische Arbeitswanderung nach Süddeutschland im Kaiserreich 1870–1918, Osnabrück 1996, 320 S. (ISBN 3-930595-40-0)
- 3 Axel Lubinski, Entlassen aus dem Untertanenverband. Die Amerika-Auswanderung aus Mecklenburg-Strelitz im 19. Jahrhundert, Osnabrück 1997, 328 S. (ISBN 3-930595-41-9)
- 4 Hannelore Oberpenning, Migration und Fernhandel im »Tödden-System«, Osnabrück 1996, 424 S. (ISBN 3-930595-34-6)
- 5 Uwe Reich, Aus Cottbus und Arnswalde in die Neue Welt. Amerika-Auswanderung aus Ostelbien im 19. Jahrhundert, Osnabrück 1997, 272 S. (ISBN 3-930595-42-7)
- 6 Piet Lourens/Jan Lucassen, Arbeitswanderung und Berufsspezialisierung. Die lippischen Ziegler im 18. und 19. Jahrhundert, Osnabrück 1999, 206 S. (ISBN 3-930595-58-3)
- 7 Georg Fertig, Lokales Leben, atlantische Welt. Die Entscheidung zur Auswanderung vom Rhein nach Nordamerika im 18. Jahrh., Osnabrück 2000, 466 S. (ISBN 3-932147-17-0)
- 8 Michael Kösters-Kraft, Großbaustelle und Arbeitswanderung. Niederländer beim Bau des Dortmund-Ems-Kanals 1892–1900, Osnabrück 2000, 213 S. (ISBN 3-932147-18-9)
- 9 Henriette von Holleuffer, Zwischen Fremde und Fremde. Displaced Persons in Australien, den USA und Kanada 1946–1952, Osnabrück 2001, 416 S. (ISBN 3-932147-19-7)
- 10 Tobias Brinkmann, Von der Gemeinde zur »Community«. Jüdische Einwanderer in Chicago 1840–1900, Osnabrück [2001], 484 S. (ISBN 3-935326-12-2)