
Francia. Forschungen zur westeuropäischen Geschichte
Herausgegeben vom Deutschen Historischen Institut Paris
(Institut historique allemand)
Band 11 (1983)

DOI: 10.11588/fr.1983.0.51265

Rechtshinweis

Bitte beachten Sie, dass das Digitalisat urheberrechtlich geschützt ist. Erlaubt ist aber das Lesen, das Ausdrucken des Textes, das Herunterladen, das Speichern der Daten auf einem eigenen Datenträger soweit die vorgenannten Handlungen ausschließlich zu privaten und nicht-kommerziellen Zwecken erfolgen. Eine darüber hinausgehende unerlaubte Verwendung, Reproduktion oder Weitergabe einzelner Inhalte oder Bilder können sowohl zivil- als auch strafrechtlich verfolgt werden.

KLAUS MANFRASS

AUSLÄNDERPOLITIK UND AUSLÄNDERPROBLEMATIK IN FRANKREICH: HISTORISCHE KONTINUITÄT UND AKTUELLE ENTWICKLUNGEN

Der inzwischen zur Legende gewordene Mai 1981, d. h. die Wahl François Mitterrands zum Staatspräsidenten, der Triumph der Sozialistischen Partei bei den anschließenden Wahlen zur Nationalversammlung und die Bildung einer Koalitionsregierung der Linksparteien, ließ auch einen fundamentalen Wandel der französischen Ausländerpolitik erwarten. Der Wahlsieg Mitterrands wurde von vielen der in Frankreich lebenden Ausländer bejubelt und von zahlreichen Herkunftsländern begrüßt. Nachdem der Ausländerproblematik im sozialistischen Wahlprogramm eine erhebliche Bedeutung zuerkannt worden war und sich Mitterrand als Präsidentschaftskandidat im Laufe des Wahlkampfes sehr persönlich für die soziale und rechtliche Besserstellung der Ausländer engagiert hatte¹, signalisierten eine Serie von Sofortmaßnahmen in den ersten Wochen und Monaten der neuen Regierungstätigkeit und eine Reihe von Gesetzesinitiativen im Herbst 1981 eine rasche Abkehr von den bisherigen Orientierungen der vorangehenden Präsidentschaftsperiode und einen grundlegenden Neuanfang im Sinne einer konsequenten Integrationspolitik, wobei den in Frankreich lebenden Ausländern die Überzeugung vermittelt wurde, daß sie definitiv als Mitglieder der französischen Gesellschaft akzeptiert seien, daß ihr Aufenthalt – wenn sie selbst es wünschten – auf Dauer gewährleistet sei und daß alle Anstrengungen unternommen würden, ihnen und ihren Nachkommen die soziale Eingliederung zu ermöglichen. Voraussetzung war jedoch die Nichtzulassung einer weiteren Zuwanderung in nennenswertem Umfang². Maßgebliche Elemente dieser Neuorientierung waren die gesetzliche Neuordnung von Einreise, Aufenthalt und Ausweisung im Sinne stärkerer Legalität und geringerer administrativer Willkür (Gesetz vom 29. Okt. 1981); eine einmalige Legalisierungsaktion, mit der die bisher in Frankreich illegal arbeitenden Ausländer die Möglichkeit erhalten sollten, ihren Aufenthalt zu legalisieren, damit im Anschluß daran das Problem der Illegalität, das jede planvolle Ausländerpolitik bereits im Ansatz unterläuft, konsequent aus der Welt geschafft werden könnte; die Annullierung der seit 1977 praktizierten, als indirekte Aufforderung zum Verlassen des Landes aufgefaßten Rückkehrförderung durch Prämienzahlung bzw. ihre Reduzierung auf eine punktuelle Hilfsmaßnahme im Rahmen von bilateralen Entwicklungshilfeprogrammen; die Schaffung gesetzlicher Grundlagen für eine ungehinderte politische Betätigung von Ausländern, besonders im Vereini-

1 Vgl. bes. *Projet Socialiste, Pour la France de années '80*. Paris 1980, S. 325–328.

2 Vgl. *Le Gouvernement socialiste et la politique de l'immigration*. Paris 1981 (Presse et immigrés en France: Série Problèmes et Evénements, Nr. 19 u. 20, hrsg. v. CIEM).

gungswesen, was als wesentliche Voraussetzung für eine effektive soziale Integration angesehen wurde (die Initiativen auf diesem Gebiet reichten bis zur Ankündigung der Einführung des kommunalen Wahlrechts für Ausländer); schließlich ein Bündel von sozialen Integrationsprojekten, hauptsächlich im Wohn-, Schul- und Kulturbereich.

Die tatsächliche Entwicklung der folgenden Jahre ließ allerdings auch in diesem Politikbereich den Elan der Anfangsphase in den Mahlstrom der national und international bedingten sozio-ökonomischen »Sachzwänge« geraten, die in vielen Fällen ihren Ursprung unabhängig von der Zäsur des Jahres 1981 haben, so daß es auch hier immer schwerer wird, die Konturen einer spezifisch »sozialistischen« Ausländerpolitik auszumachen.

Die Ausländerproblematik in Frankreich nach 1981 wird vorwiegend durch die sukzessive Verschärfung der Beschäftigungssituation bestimmt, die einheimische und ausländische Arbeitnehmer betrifft, wobei die starke Jugendarbeitslosigkeit und damit die Problematik der »zweiten Generation« besonders zu Buche schlägt, durch die Auseinandersetzung um die in der Öffentlichkeit umstrittene Legalisierungsaktion, durch die zunehmend restriktiver werdende Einreise- und Ausweisungspolitik der Regierung, die ein Wiederaufleben illegaler Zuwanderung zu unterbinden sucht, und schließlich durch das massive Aufkommen einer latenten und akuten Ausländerfeindlichkeit, die einen starken Rückhalt in der öffentlichen Meinung findet, der eine auf breite öffentliche Zustimmung angewiesene Regierung der Linksunion mit besonderer Ratlosigkeit begegnet und deren politische Umsetzung sich in die politische Offensive der Opposition gegen eine Regierung einordnet, die sich auf zahlreichen Gebieten, besonders auf dem entscheidenden wirtschaftspolitischen, in der Defensive befindet.

Wenn trotz aller Gegentendenzen auch an bestimmten Optionen von 1981 unverändert festgehalten wird, insbesondere am Grundsatz der konsequenten Integration, so verliert doch das Konzept eines grundsätzlichen Neuanfangs seine ursprünglich deutlich umrissenen Konturen und weicht zunehmend der Vorstellung von einer neuen Etappe auf dem Wege einer langfristigen, mit inneren Widersprüchen und Konflikten beladenen Problementwicklung, die nur fragmentarische und in jedem Falle erst im langfristigen historischen Prozeß erkennbare Lösungsansätze aufweist, die aber die gesamte Geschichte der Herausbildung der Industriegesellschaft in Frankreich begleitet. Insofern ist auch der Blick auf die Kontinuitäten und langfristigen Tendenzen dieser Entwicklung für das Verständnis der aktuellen Problematik von Bedeutung.

Langfristige Tendenzen

Ebenso wie in den übrigen europäischen Industrieländern³ wird die Ausländerproblematik in Frankreich von langfristigen Entwicklungen bestimmt und ist in sozio-ökonomische Strukturwandlungen eingebettet (Beschäftigungsstruktur, industrieller

³ Zur Einordnung der französischen Ausländerpolitik in einen gesamteuropäischen Zusammenhang und zum systematischen Vergleich der Ausländerproblematik in Frankreich und der Bundesrepublik siehe: K. MANFRASS, Ausländerproblematik in europäischen Industrieländern: Ein Vergleich Frankreich – Bundesrepublik Deutschland, in: Auswanderer – Wanderarbeiter – Gastarbeiter: Bevölkerung,

Wandel, Arbeitsmarktentwicklung, Wohnungs- und Städtebau, Schulwesen), deren »Sachzwänge« – trotz aller parteipolitischen Kontroversen um die Ausländerpolitik selbst – durch einen politischen Machtwechsel unmittelbar kaum zu modifizieren sind. Abgesehen von Einzel- und Randbereichen sowie von Wirkungen, die eher im Atmosphärischen liegen, sind gesellschaftlich relevante Wirkungen auch bei einer Neuorientierung der Ausländerpolitik erst als Ergebnis langfristiger Prozesse zu erwarten.

Ein weiteres Trägheitsmoment liegt in der öffentlichen Meinung, in der sich in langen Jahren relativ feste Strukturen der Einstellung zur Ausländerproblematik herausgebildet haben – mit einer deutlichen Tendenz der Äußerung von Ablehnung und Vorbehalten⁴, die ebenfalls keinem kurzfristigen Wandel unterliegen und die jedes politische Regime zunächst als Gegebenheit akzeptieren muß.

Ebenso wie in anderen europäischen Industrieländern wird in Frankreich, wo Ausländerbeschäftigung seit der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts eine kontinuierliche Begleiterscheinung des Industrialisierungsprozesses darstellt, die Ausländerproblematik bei insgesamt steigender Arbeitslosigkeit sowohl von den bisher nicht bewältigten sozialen Folgen der massiven Zuwanderung während der Expansionsphase der späten 50er und 60er Jahre als auch von der tendenziellen Verringerung der bisher vorwiegend von Ausländern eingenommenen Arbeitsplätze bestimmt⁵. Zu den Besonderheiten der französischen Situation im europäischen, aber auch im deutsch-französischen Vergleich zählt – neben der Zuwanderung aus ehemals kolonialen Gebieten, der wenig effizienten Steuerung in der Expansionsphase und der stärkeren

Arbeitsmarkt und Wanderung in Deutschland seit der Mitte des 19. Jahrhunderts, hrsg. v. Klaus J. BADE. Ostfildern 1984, S. 758–783. DERS., Das nationale Gefüge und die Gastarbeiter: Wandel sozialer Strukturen und politischer Gegebenheiten durch Einwanderung, in: *Dokumente. Zeitschrift für den deutsch-französischen Dialog und übernationale Zusammenarbeit*. 40 Jg. (Sonderheft Februar 1984), S. 61–68. Einen Zahlenvergleich der ausländischen Bevölkerung in den wichtigsten europäischen Industrieländern liefert Elmar HÖNEKOPP, *Ausländer in Europa – Aktuelle Zahlen zur Ausländerbevölkerung und -beschäftigung in Westeuropa und zukünftige Entwicklung in den Beitrittsländern der Europäischen Gemeinschaft im Rahmen der Süderweiterung*, in: Anke PETERS (Hg.), *Materialien zur Ausländerbeschäftigung. Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung*, Nürnberg 1982, S. 27–42 (Stand 1980). Einen internationalen Zahlenvergleich ermöglicht auch der jährlich herausgegebene Bericht des *Système d'observation permanente des migrations (SOPEMI)* der OECD, Paris. Einen Überblick über die Probleme der Arbeitskräftewanderung im weltweiten Maßstab gibt das Kapitel »La migration internationale pour l'emploi«, in: *Le Travail dans le Monde*, Bd. 1, hg. v. Bureau International du Travail (BIT), Genf 1984, S. 105–122. Vgl. auch: K. MANFRASS, *Internationale Migrationsbewegungen in Europa und Übersee*, in: *Wider die wachsende Ausländerfeindlichkeit. Protokolle der Evangelischen Akademie Baden*, Bad Herrenalb 1983, S. 39–62. Tomas HAMMAR, *European Immigration Policy*, Cambridge (erscheint Anfang 1985), ca. 350 S.

4 Bei einer Ende 1980 durchgeführten Umfrage vertraten 43 % der Befragten die Meinung, es gebe zuviele Ausländer in Frankreich. Gegenüber einer vergleichbaren Umfrage von 1977, bei der 61 % diese Meinung vertreten hatten, war die Tendenz allerdings rückläufig. *L'Express*, 11.–17. 10. 1980. 1974 hatten 49 % diese Meinung vertreten, während 36 % meinten, die Zahl der Ausländer sei nicht zu hoch. Vgl. A. GIRARD, Y. CHARBIT, M.-L. LAMY, *Attitudes des Français à l'égard de l'immigration étrangère*, in: *Population* 29 (1974), S. 1022.

5 Von 1971–1981 gingen in Frankreich 700 000 industrielle Arbeitsplätze verloren. Von den zwischen 1976 und 1981 verlorengegangenen industriellen Arbeitsplätzen waren 225 000, d. h. 60 %, vorher von ausländischen Arbeitnehmern ausgefüllt worden. Vgl. J. BENOIT, *Les nouveaux immigrés*, in: *Le Monde* v. 3., 4. u. 5.–6. Dez. 1982.

Berücksichtigung demographischer Gesichtspunkte – die Haltung der organisierten Arbeiterschaft zur Ausländer- und Einwanderungsproblematik.

Für Frankreich stellt die Zuwanderung ausländischer Arbeitskräfte seit der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts einen kontinuierlichen Prozeß dar, bedingt u. a. durch eine demographische Situation, die primär aus der Perspektive von Wirtschaftswachstum, zeitweise auch unter Gesichtspunkten militärischer Stärke, stets als defizitär angesehen wurde. Ausschlaggebend für die Zuwanderung war immer die Nachfrage nach Arbeitskräften, wenn auch politisch bedingte Wanderungen – nicht immer in Einklang mit der Beschäftigungssituation (z. B. die Flüchtlingsbewegungen der 30er Jahre) – die Migrationsbewegung überlagerten. Bereits Anfang der 30er Jahre lebten ca. 3 Millionen Ausländer und Eingebürgerte in Frankreich. Nicht allein wegen der gerade in diesem Zeitraum politischer Verfolgungen und Emigrationsbewegungen in Europa bei gleichzeitiger wirtschaftlicher Rezession im wesentlichen doch durchgehaltenen liberalen Ausländerpolitik, sondern aufgrund von Traditionen, die bis zur Französischen Revolution zurückreichen, kann Frankreich den Anspruch erheben, ein traditionelles Aufnahmeland für Asylsuchende zu sein.

Die stets vorhandene demographische Komponente der Ausländerpolitik erleichterte einen relativ starken Familiennachzug sowie eine starke Tendenz zur Einbürgerung, ohne daß allerdings spürbare Anstrengungen zur Anpassung der sozialen Infrastrukturen an diese faktische Einwanderung unternommen wurden.

Bisheriger Hauptfaktor dieser Einbürgerungstendenz war die rechtliche Bestimmung, nach der auf französischem Territorium geborene Kinder – auch ausländischer Eltern – bei Volljährigkeit einen Rechtsanspruch auf Erwerb der französischen Staatsbürgerschaft besitzen⁶.

Vor dem Hintergrund dieser langfristigen Tendenzen hat die eigentliche massive Zuwanderung, die für die gegenwärtige Gesamtsituation entscheidend ist, aber im selben Zeitraum stattgefunden wie in der Bundesrepublik, d. h. von Ende der 50er bis Anfang der 70er Jahre, auf dem Höhepunkt der wirtschaftlichen Aufschwungsphase nach dem Zweiten Weltkrieg.

Im Laufe dieser historisch langfristigen Einwanderungsbewegung, verbunden mit einem über Generationen sich erstreckenden Prozeß der Integration und Assimilierung, haben verschiedene Zuwanderungsschübe, an denen zu verschiedenen Zeiten unterschiedliche Nationalitäten maßgeblich beteiligt waren, die Bevölkerungsphysiognomie bestimmter Regionen nachhaltig beeinflusst:

So das starke italienische Element im lothringischen Bergbau- und Schwerindustrieviertel⁷ oder der unverkennbare polnische Einfluß im nordfranzösischen Steinkohlerevier des Pas-de-Calais⁸.

6 Zwischen 1921 und 1975 sind mehr als 2,6 Mio. Ausländer französische Staatsbürger geworden, 1975 gab es 1,4 Mio. naturalisierte Franzosen. Gegenwärtig erwerben durchschnittlich 40000–50000 Ausländer pro Jahr die französische Staatsbürgerschaft. André LEBON, *Démographie, immigration, naturalisation*. Paris 1980; A. JOBERT u. M. TALLARD, *Pluralité du processus d'insertion dans la société française*. Paris 1979.

7 Siehe z. B. Louis KÖLL, *Immigration italienne et intégration française à Auboué (Meurthe-et-Moselle) 1901–1939*, in: *Annales de l'Est* 30 (1978), S. 231–265.

8 Siehe z. B. Janine PONTY, *Spółeczność Polska w Sallaumines (Pas-de-Calais, Francja) w latach 1921–1946 (studium demograficzne)*, in: *Polska Klasa robotnicza. Studium historyczne*, Warschau 1978, Bd. 8, S. 361–395.

Doch nicht nur die Bevölkerungsstruktur der Industrieregionen läßt die Spuren der Zuwanderung ausländischer Arbeitskräfte erkennen: Zuwanderer aus den Nachbarländern Italien und Spanien rückten in den agrarischen Regionen Süd- und Südwestfrankreichs für die einheimische Bevölkerung nach, die im Zuge der Land-Stadt-Wanderung in die städtischen Regionen abwanderte. Schließlich läßt die traditionelle Bevölkerungsstruktur bestimmter Innenstadtviertel in Paris, aber auch in Marseille oder Lyon, die Spuren früherer Einwanderungsschübe erkennen, wenn auch die tiefgreifenden Umschichtungsprozesse der städtischen Strukturen der neuesten Zeit diese Spuren wieder weitgehend zum Verschwinden bringen: So die Spuren der Zuwanderung jüdischer Emigranten aus Ost-Mitteleuropa in den Pariser Stadtteilen Marais oder Belleville, die Gruppierung von Einwohnern armenischer Herkunft im Pariser Vorort Maison-Alfort oder in einigen Stadtvierteln von Marseille.

Als Resultat dieser traditionellen Einwanderungsschübe mit der sich anschließenden Einbürgerungs- und Assimilierungsdynamik ist schließlich zu verzeichnen, daß jeder fünfte Franzose ausländische Vorfahren hat, wenn man bis zur vierten Generation zurückgeht, während jeder achte Franzose gegenwärtig zumindest einen ausländischen Elternteil besitzt⁹.

Charakteristisch für die Situation in Frankreich ist im Gegensatz zur Lage in Deutschland die Tatsache, daß die Internationalisierung der Arbeitskraft im Zuge der Industrialisierung nicht ein periodisches Alternieren zwischen Auswanderung einheimischer und Einwanderung ausländischer Arbeitskraft mit sich bringt¹⁰, sondern daß Perioden intensiver von Perioden weniger intensiver Einwanderung, bzw. von Rückwanderung abgelöst werden. Wir haben es in Frankreich seit den ersten Einwanderungsschüben in den 30er Jahren des 19. Jahrhunderts bis zur Gegenwart also ausschließlich mit dem Phänomen der Einwanderung und seiner Wechselwirkung auf die Entwicklung von Arbeitsmarkt, Produktionsstrukturen und Klassenstruktur zu tun.

Der Grund dafür, daß in der gesamten Epoche der Herausbildung der Industriegesellschaft in Frankreich eine Einwanderung von Arbeitskräften stattgefunden hat, ist in der Verbindung zwischen einem im europäischen Vergleich extrem niedrigen Bevölkerungswachstum (dessen komplexe Gründe hier nicht erörtert werden sollen) mit einer relativ langsamen Industrialisierung bei einer gleichzeitigen hohen Stabilität des Agrarsektors während des 19. und zu Beginn des 20. Jahrhunderts zu sehen. Von 32,5 Millionen im Jahre 1831 ist die Gesamtbevölkerung Frankreichs lediglich auf 39,6 Millionen im Jahre 1911 und 41,5 Millionen im Jahre 1936 gestiegen. Noch 1911 lebten 55,8 Prozent der Bevölkerung auf dem Lande, und 1931 waren es noch

⁹ Ende 1983 veröffentlichte eine große Wochenzeitschrift eine originelle Aufzählung prominenter französischer Zeitgenossen ausländischer Herkunft: Sie reicht vom Schauspieler Yves Montand, der als Sohn italienischer Arbeiter ins Land kam, über den Show-Star Sylvie Vartan, geboren in Bulgarien, den Fußball-Nationalspieler Michel Platini, Nachkomme italienischer Einwanderer, bis zu Kardinal Jean-Marie Lustiger, Erzbischof von Paris, und dem Gewerkschaftsführer Henri Krasucki, Generalsekretär der CGT, die beide polnisch-jüdischer Herkunft sind. *Le Nouvel Observateur*, 4. Nov. 1983.

¹⁰ Zum Alternieren von Auswanderung und Einwanderung am deutschen Beispiel vgl. Klaus J. BADE, *Vom Auswanderungsland zum Einwanderungsland? Deutschland 1880–1980*, Berlin 1983, 133 S.; *Auswanderer – Wanderarbeiter – Gastarbeiter: Bevölkerung, Arbeitsmarkt und Wanderung in Deutschland seit der Mitte des 19. Jahrhunderts*, hrsg. v. Klaus J. BADE, 2 Bde., Ostfildern 1984, XIV–822 S.

48,8 Prozent. Abwanderung französischer Bevölkerung, z. B. zur Kolonisierung Algeriens, fällt dagegen demographisch kaum ins Gewicht.

Vor diesem strukturellen Hintergrund eines langfristigen »demographischen Defizits« ist zusätzlich die einmalige, aber außergewöhnliche Wirkung des Ersten Weltkrieges zu berücksichtigen, der in Frankreich einen Bevölkerungsverlust von insgesamt ca. 3 Millionen Menschen zur Folge gehabt hat (1,325 Millionen Tote und Vermißte, über 1 Million Invaliden, weiterer Rückgang der Geburtenquote durch Reduzierung der jüngeren Jahrgänge)¹¹.

Phasen wirtschaftlichen Aufschwungs und die Entwicklung neuer, bzw. die Ausweitung bestehender Industriebranchen sind stets Phasen massiver Einwanderung gewesen. Festzuhalten ist aber die Tatsache, daß Einwanderung auch in Phasen der Rezession stattgefunden hat. Das Alternieren von Aufschwungs- und Rezessionsphasen bei Anhalten der Zuwanderung hat auf die Dauer auch Einfluß auf die Rezeption der Einwanderungsproblematik auf politischer Ebene und auf die Festlegung von Optionen der Ausländerpolitik gehabt: Einwanderung wurde nicht allein als Zuwanderung von Arbeitskräften mit ihrer Konjunkturpuffer-Funktion verstanden – wenn dieser Aspekt auch stets im Vordergrund stand –, sondern in einem gesellschaftlich und politisch viel weiter gefaßten Sinne. Erst im Zuge der neuesten Entwicklung – im wesentlichen, seit sich ab Ende der 60er Jahre die weltweite Krisenentwicklung abzuzeichnen begann – dominieren in Frankreich die Fragen des Arbeitsmarktes die Ausländerproblematik ebenso ausschließlich wie etwa in der Bundesrepublik.

Vom Beginn des 19. Jahrhunderts bis zum Zweiten Weltkrieg

Die ersten Einwanderungsschübe sind in den Perioden 1831 bis 1836 und 1841 bis 1846 zu beobachten. Die Einwanderer kommen, wie bis zum Ende des Jahrhunderts, vorwiegend aus den Nachbarländern Belgien, Deutschland, Schweiz, (Nord-)Italien, Spanien. Ihr Ziel sind die Grenzgebiete sowie das urbane Ballungszentrum Paris mit seinen weit gefächerten Beschäftigungsmöglichkeiten, insbesondere für diejenigen Handwerksberufe, die in den Herkunftsgebieten als Folge einsetzender Industrialisierung in Verfall begriffen sind. Zwischen diesen beiden ersten Perioden stärkerer Zuwanderung liegt die Wirtschaftskrise von 1836 bis 1837, die nicht nur Frankreich, sondern auch die Nachbarländer betrifft, so daß die Zuwanderung keineswegs abbricht, dagegen aber erste Spannungen zwischen einheimischen und ausländischen Arbeitskräften aufkommen, da diese bereit sind, für geringere Löhne zu arbeiten. Die Auseinandersetzungen nehmen zu in der Rezession von 1846 bis 1848. In diesem Zeitraum, und insbesondere als Folge der politischen Reaktion auf die Revolution von 1848 kommt es auch zu umfangreicheren Rückwanderungen, so daß im Jahre 1851 bei der ersten offiziellen Volkszählung die Zahl der Ausländer mit 379 000 relativ niedrig

11 Zur demographischen Entwicklung siehe insbesondere die Beiträge von André ARMENGAUD in Bd. 3/1 sowie in Bd. 4/1 u. 4/2 der *Histoire économique et sociale de la France*, hrsg. v. Fernand BRAUDEL u. Ernest LABROUSSE, Paris 1976, 1979 u. 1980, die dem 19. u. 20. Jh. gewidmet sind.

liegt (Schätzungen sprechen von 850 000 für 1848)¹². Sie beträgt 741 000 im Jahre 1872. Davon sind 47 Prozent Belgier, 15 Prozent Italiener, 15 Prozent Deutsche¹³.

Die allgemeine Depressionsphase von 1875 bis 1896 mit ihrem Höhepunkt von 1882 bis 1885 bringt keineswegs ein Nachlassen der Zuwanderung. Die Zahl der Ausländer steigt vielmehr kontinuierlich, trotz zeitweise erheblicher Arbeitslosigkeit, und erreicht 1891 mit 1,13 Millionen (+ 171 000 Einbürgerungen) einen ersten Höhepunkt. Fast zwangsläufig war dies eine Periode ausländerfeindlicher Ausschreitungen und Spannungen zwischen einheimischen und ausländischen Arbeitern.

1893 kam es z. B. zu den gewaltsamen Ausschreitungen gegen die italienischen Arbeiter in den Salinen von Aigues-Mortes¹⁴. Unzweifelhaft ist, daß gerade in Rezessions- bzw. in Aufschwungsphasen und Streikperioden von seiten der Unternehmer (und des Staates) bewußt die Beschäftigung von Ausländern praktiziert worden ist, um die Löhne niedrig zu halten und den Forderungen der Arbeiterschaft zu begegnen. Für diesen Zeitraum sind zumindest einzelne Fälle der Anwerbung von Ausländern bekannt, um Streiks zu brechen und Fabrikbesetzungen zu beenden: z. B. in der Glasindustrie von Rive-de-Gier bei St. Etienne 1894¹⁵.

Die Aufschwungsphase von 1896 bis 1913 (Höhepunkt des Booms: 1910 bis 1913) bringt im Zuge der Vollbeschäftigung den Abbau der Spannungen zwischen einheimischen und ausländischen Arbeitskräften und läßt die Ausländerbeschäftigung weiter ansteigen. 1911 sind 1,16 Millionen Ausländer (+ 253 000 Einbürgerungen) in Frankreich registriert. Das sind 2,86 Prozent der Gesamtbevölkerung von 39,6 Millionen. Den größten Anteil bilden inzwischen mit 36,2 Prozent die Italiener.

Die Ausweitung der Ausländerbeschäftigung findet im selben Zeitraum statt, in dem Frankreich sein Kolonialreich ausbaut und erhebliche Kapitalmengen in andere Teile der Welt (z. B. Zarenreich) exportiert, u. a. auch in die Nachbarländer (Italien, Spanien), aus denen ihrerseits Arbeitskräfte in großer Zahl nach Frankreich auswandern, von wo aber das Gros der Auswanderung nach Übersee geht¹⁶.

Zu Beginn des 20. Jahrhunderts kommen auch die ersten Arbeitskräfte – wenn auch nur wenige Tausend – aus Algerien, wo die französische Kolonisation die ursprüngliche Agrarstruktur weitgehend zerstört hat, wodurch eine permanente Freisetzung von Arbeitskraft ermöglicht worden ist. Die algerische Migration nach Frankreich ist

12 Zu den Problemen der Ausländerstatistik im 19. Jh. vgl. Jacques GRANDJONC, *Eléments statistiques pour une étude de l'immigration étrangère en France de 1830 à 1851*, in: *Archiv für Sozialgeschichte* 15 (1975), S. 211–300.

13 Zur Einwanderung der Deutschen nach Frankreich im 19. Jh. siehe insbesondere die Arbeiten von Jacques GRANDJONC, u. a.: *Marx et les communistes allemands à Paris. »Vorwärts!« 1844*, Paris 1974; DERS., *Die deutsche Binnenwanderung in Europa, 1830–1848*, in: *Internationale wissenschaftliche Korrespondenz zur Geschichte der deutschen Arbeiterbewegung*, Beiheft 2 (1975), S. 3–20; Jacques GRANDJONC et Michael WERNER, *Les émigrés allemands au 19^e siècle (1815–1914)*, in: *Emigrés français en Allemagne – Emigrés allemands en France, 1685–1945. Une exposition réalisée par l'Institut Goethe et le Ministère des Relations Extérieures*, Paris 1983, S. 82–115.

14 Pierre MILZA, *Le racisme anti-italien en France: la »tuerie d'Aigues-Mortes« (1893)*, in: *L'Histoire* 10 (1979), S. 23–31.

15 Michelle PERROT, *La classe ouvrière devant les premiers immigrants*, in: *Le Monde diplomatique* 255 (Juni 1975).

16 Zum Verhältnis von innereuropäischer und überseeischer Auswanderung aus Italien und den iberischen Ländern seit Ende des 19. Jhs. siehe Peter KAMMERER, *Probleme der Entsendeländer im internationalen Vergleich*, in: *Auswanderer – Wanderarbeiter – Gastarbeiter (wie Anm. 3)*, Bd. 2, S. 734–757.

von diesem Zeitpunkt ab stets Gegenstand von Divergenzen unterschiedlicher Kapitalinteressen gewesen, die auf der einen Seite an disponibler billiger Arbeitskraft in Algerien selbst und auf der anderen Seite an disponibler Arbeitskraft in der Metropole interessiert waren¹⁷. Allerdings ist die algerische Migration nach dem Zwischenspiel im Ersten Weltkrieg und einem leichten Anstieg zu Ende der 20er Jahre (1930: 120 000 Algerier in Frankreich) erst nach dem Zweiten Weltkrieg in größerem Maße in Gang gekommen.

Der Erste Weltkrieg ist gekennzeichnet durch den Einsatz quasi militärisch rekrutierter Arbeitskräfte aus Nordafrika, aus Indochina und selbst aus China in der französischen Kriegsindustrie. (Die offiziellen Zahlen des »Service des travailleurs coloniaux« nennen 79 000 Arbeitskräfte aus Algerien, 36 000 aus Marokko, 18 000 aus Tunesien, 49 000 aus Indochina¹⁸.) Während diese Arbeitskräfte aber nach Kriegsende in ebenso organisierter Form wieder in ihre Herkunftsländer zurückgesandt werden, entwickelt sich gleichzeitig die Einwanderung in einem bisher nicht gekannten Umfang, begünstigt durch eine anhaltende Phase der Hochkonjunktur von 1919 bis 1930. Die vorübergehenden Konjunkturinbrüche von 1921 und 1927 haben auf die Entwicklung der Einwanderung keine nachhaltige Wirkung.

Entwicklung der Gesamtzahl der Ausländer von 1851 bis 1911

Zahl der Ausländer und Eingebürgerten bei den Volkszählungen				
	Aus- länder (in Tausend)	Einge- bürgerte	davon:	
			Belgier	Italiener
			(in %)	
1851	381	14	33,6	16,5
1861	497	15	41,0	15,6
1866	635	16	—	—
1872	741	15	47,0	15,3
1876	802	35	—	—
1881	1001	77	43,1	24,1
1886	1127	104	—	—
1891	1130	171	41,3	25,4
1896	1052	203	—	—
1901	1034	222	31,2	31,9
1906	1047	222	—	—
1911	1160	253	24,7	36,2

Quelle: H. BUNLE, *Mouvements migratoires entre la France et l'étranger*, Paris 1943 (Etudes démographiques, Nr. 4), S. 108.

17 Claus LEGGEWIE, *Siedlung, Staat und Wanderung: Das französische Kolonialsystem in Algerien*, Frankfurt a. M. 1979, 270 S.

18 Jean VIDALENC, *La main-d'œuvre étrangère en France et la Première Guerre Mondiale*, in: *Francia* 2 (1974), S. 524–550.

Entwicklung der Gesamtzahl der Ausländer von 1911 bis 1936

	Ausländer		Eingebürgerte	
	in Tsd.	in %	in Tsd.	in %
1911	1160	2,96	253	0,64
1921	1532	3,95	254	0,66
1926	2409	5,99	249	0,62
1931	2715	6,58	361	0,88
1936	2198	5,34	517	1,25

Quelle: M. HUBER, *La population de la France pendant la guerre*, Paris 1931, S. 599, u. A. GIRARD u. J. STOETZEL, *Français et immigrés*, Paris 1953, S. 17.

Gesamtzahl der verschiedenen Nationalitäten von 1921 bis 1936

	1921		1926		1931		1936	
	in Tsd.	%						
Italiener	451	29,4	760	31,5	808	29,8	721	32,8
Polen	46	3,0	309	12,8	508	18,7	423	19,8
Spanier	255	16,6	323	13,4	352	13,0	254	11,6
Belgier	349	22,8	327	13,6	254	9,4	194	8,8
Afrikaner	36	2,3	70	2,9	102	3,7	85	3,9
Sonstige	395	25,8	620	25,7	691	25,4	521	23,7
Gesamtzahl	1532	100,0	2409	100,0	2715	100,0	2198	100,0

Quelle: H. BUNLE, *Mouvements migratoires entre la France et l'étranger*, Paris 1943 (Etudes démographiques, Nr. 4), S. 108.

Der vorläufige Höhepunkt ist 1931 erreicht, als 3,08 Millionen Ausländer (2,715 Millionen im engeren Sinne + 361 000 Eingebürgerte) in Frankreich leben. Das bedeutet 7,6 Prozent der Gesamtbevölkerung, und die berufstätigen Ausländer bilden 8,28 Prozent der Gesamtzahl der Beschäftigten. Einige Branchen wie Metallindustrie, Baugewerbe oder Bergbau haben allerdings einen weitaus höheren Ausländeranteil: er beträgt z. B. im Bergbau 38 Prozent. Die Einwanderer kommen in diesem Zeitraum, wie vor dem Ersten Weltkrieg, weiterhin aus Italien, verstärkt aus Spanien, aber insbesondere aus Polen¹⁹ sowie aus anderen osteuropäischen Ländern, wobei die

19 Zur Einwanderung von Italienern und Polen siehe bes. Alain GIRARD et Jean STOETZEL, *Français et immigrés: L'attitude française - L'adaptation des Italiens et des Polonais*, Paris 1953, XVI-532 S., außerdem: Jean-Baptiste DUROSELLE u. E. SERRA, *L'immigrazione italiana in Francia prima del 1914*. Mailand 1978, 257 S. Ende 1983 wurde in Paris das »Centre d'Etudes et de Documentation sur l'émigration italienne« (CEDEI) zur Erforschung der italienischen Einwanderung nach Frankreich ins Leben gerufen. Über die Zuwanderung der Polen in der Zwischenkriegszeit siehe bes. die Arbeiten von Janine PONTY, u. a.: *Des Polonaises parlent: mémoires d'immigrées dans le Nord-Pas-de-Calais entre les deux guerres mondiale*, in: *Revue du Nord* 63 (1981), S. 725-736; id., *La communauté polonaise de*

Bevölkerungsverschiebungen und Flüchtlingsbewegungen in Osteuropa im Zusammenhang mit dem Ersten Weltkrieg und seinen Folgewirkungen sowie die veränderte Einwanderungssituation in Deutschland zu berücksichtigen sind. 1931 leben in Frankreich 808 000 Italiener, 508 000 Polen, 352 000 Spanier²⁰.

Insbesondere demographische Überlegungen führten in der Zwischenkriegszeit zu einer relativ liberalen Einwanderungs- und Einbürgerungspolitik, und es kam in diesem Zeitraum zu ca. einer Million Einbürgerungen. Gleichzeitig hat es aber auch immer – ähnlich wie in Deutschland – ein sehr hohes Maß an Rotation durch kurze Arbeitsverträge (z. B. im Bergbau) oder durch Saisonarbeit (z. B. in der Landwirtschaft) gegeben²¹.

Vorwiegend in diesem Zeitraum bildete sich die demographische Komponente der französischen Ausländerpolitik heraus, da die Vorstellung vom »demographischen Defizit« den Charakter eines Mythos gewann und – mit der Fixierung auf den Ersten Weltkrieg und dem ständigen Blick auf den deutschen Nachbarn – Bevölkerungszahl und Bevölkerungswachstum als Elemente militärischer und wirtschaftlicher Stärke angesehen wurden. Als Grundkomponente einer Ideologie der Geburtenförderung wirkte dieser Mythos, wenn auch auf den wirtschaftlichen Bereich beschränkt, auch nach dem Zweiten Weltkrieg weiter²². Wenn die demographische Argumentation auf sozio-ökonomischer Ebene zumindest strittig erscheint, so zeigt sie auf der ideologischen Ebene die Konsequenz, daß die hohe Natalität des ausländischen Bevölkerungsanteils und das Heranwachsen einer zahlenmäßig starken »zweiten Ausländergeneration« in Frankreich in keiner Weise – auch nicht auf Seiten einer militanten politischen Rechten – als Bedrohung »nationaler Substanz« aufgefaßt wird, so wie es in der ausländerpolitischen Diskussion in der Bundesrepublik in der letzten Zeit wiederholt geschieht²³.

Die Wirtschaftskrise der 30er Jahre hatte eine erhebliche Verschärfung auf allen Gebieten der Ausländerbeschäftigung und Ausländerpolitik und eine Verhärtung im

1936 à 1939, in: De Blum à Daladier, le Nord-Pas-de-Calais 1936–1939, sous la direction de Marcel GILLET et Yves-Marie HILAIRE, Lille 1979, S. 185–203; vgl. auch Anm. 8, außerdem: Edmond GOGOLEWSKI, Les Polonais en France avant la Seconde Guerre Mondiale, in: Revue du Nord 61 (1979), S. 649–663.

20 Zu diesem Zeitpunkt entstand auch die erste umfassende Untersuchung über die Entwicklung der Ausländerproblematik in Frankreich, die auch heute noch keineswegs als überholt gelten kann: Georges MAUCO, Les étrangers en France: Leur rôle dans l'activité économique. Paris 1932, II–600 S.; vgl. auch DERS., Les Etrangers en France et le racisme, Vw. v. Ph. SERRE, Paris 1977 (Serre war der erste Staatssekretär für Ausländerfragen, und zwar in der zweiten Regierung Léon Blum).

21 Zur französischen Ausländerpolitik der Zwischenkriegszeit siehe bes. Jean-Charles BONNET, Les Pouvoirs publics français et l'immigration dans l'entre-deux-guerres, Lyon 1976, XXX–414 S.

22 Konsequenz propagiert z. B. von dem gaullistischen Politiker Michel Debré. Vgl. z. B. noch seine Intervention in der Nationalversammlung am 6. Mai 1980. Le Monde, 8. 5. 1980.

23 Am ausgeprägtesten bisher im rechtsradikalen sog. »Heidelberger Manifest«, das Anfang 1982, unterzeichnet von 15 Universitätsprofessoren, in die Öffentlichkeit gebracht wurde. Auf Seiten der konservativen Rechten in der Bundesrepublik findet sich allerdings auch das entgegengesetzte Argument, daß die in einem ohnehin überbevölkerten Land wie der Bundesrepublik an sich – insbesondere aus ökologischen Gründen – wünschenswerte Reduzierung der Bevölkerung durch die Zuwanderung von Ausländern und deren starken Geburtenzuwachs wieder in Frage gestellt werde. So insbesondere Irenäus EIBL-EIBESFELDT, Gefahren einer Masseneinwanderung, in: Lutherische Monatshefte 20 (1981), S. 34 ff., sowie die damit in Zusammenhang stehende, in dieser Zeitschrift ausgetragene Polemik. Auch diese Argumentation fehlt im französischen Kontext.

Verhältnis von Ausländern und einheimischer Bevölkerung zur Folge. Dennoch ist die Zahl der Ausländer im Jahre 1936 mit 2,7 Millionen (davon 517000 Einbürgerungen) weiterhin relativ hoch geblieben. Sie steigt auch wieder an als Folge der Flüchtlingsbewegungen der 30er Jahre, insbesondere im Verlauf des spanischen Bürgerkrieges. Dazu kommen die politisch bedingten Emigrationsbewegungen aus Italien, dem Deutschen Reich²⁴ und den Ländern Ost-Mitteleuropas, die zunehmend der faschistischen Bedrohung ausgesetzt sind. Frankreich ist in diesem Zeitraum das wichtigste Aufnahme- und Durchgangsland der politischen Emigrationsbewegungen. Trotz aller Restriktionen, sozialen Entbehrungen der Emigranten und auch ausländerfeindlichen Regungen hat Frankreich auch in diesem Zeitraum wirtschaftlicher Rezession eine – alles in allem – liberale Ausländerpolitik beibehalten und damit seinen Ruf als traditionelles Aufnahmeland für Asylsuchende befestigt, der bis in die Gegenwart reicht²⁵.

Der Zweite Weltkrieg brachte zwar ein erhebliches Absinken der Ausländerzahl, stellte jedoch langfristig gesehen im Prozeß der Ausländerbeschäftigung kaum eine Zäsur dar, denn die Zuwanderung setzte unmittelbar nach Kriegsende in organisierter Form wieder ein. Neu ist allerdings die Tatsache, daß die Einwanderung nicht mehr so sehr als Ausgleich einer negativen demographischen Bilanz erscheint, sondern im Rahmen einer dynamischen Entwicklung der Gesamtbevölkerung stattfindet, die – z. T. als Ergebnis einer langfristig angelegten Politik der Geburtenförderung – zwischen 1946 und 1974 um 12 Millionen gewachsen ist (davon 70 Prozent natürliches Wachstum), außerdem im Rahmen eines forcierten Prozesses der Urbanisierung und der Land-Stadt-Wanderung als Begleiterscheinung einer dynamischen Industrialisierung, besonders seit Anfang der 60er Jahre.

Vom Ende des Zweiten Weltkrieges bis zum Anwerbestopp von 1974

Wesentliche Grundlagen, die für die Situation der Ausländerbeschäftigung in Frankreich bis zur Gegenwart maßgeblich sind, wurden unmittelbar nach dem Zweiten Weltkrieg gelegt, als (im Jahre 1945) nur noch etwas mehr als 1,5 Millionen Ausländer gezählt wurden²⁶. Da die Zahl der Ausländer in der Vorkriegszeit bereits nahe der

24 Aus der umfangreichen Literatur zur deutschen Emigration der 30er Jahre in Frankreich siehe u. a.: Ruth FABIAN, Corinne COULMAS, *Die deutsche Emigration in Frankreich nach 1933*, München 1978; außerdem die Arbeiten von Rita THALMANN, u. a.: *L'immigration allemande et l'opinion publique en France de 1933 à 1936*, in: *La France et l'Allemagne 1932–1936 (Colloque franco-allemand, Paris 1977)*, Paris 1979, S. 149–172; DIES., *L'émigration allemande et l'opinion française de 1936 à 1939*, in: *Deutschland und Frankreich 1936–1939 (15. Deutsch-französisches Historikerkolloquium, Bonn 1979)*, hrsg. v. Klaus HILDEBRAND u. Karl Ferdinand WERNER in Zusammenarbeit mit Klaus MANFRASS, München 1981, S. 48–70; außerdem den Abschnitt über die deutsche Emigration in Frankreich im Dritten Reich im Katalog der Ausstellung des Goethe-Instituts (wie Anm. 13) mit Beiträgen von Rita THALMANN, Gilbert BADIA/Hélène ROUSSEL und Barbara VORMEIER.

25 Zur französischen Asylpolitik in diesem Zeitraum vgl. auch Marcel LIVIAN, *Le Parti Socialiste et l'immigration. Le Gouvernement Léon Blum, la main-d'œuvre immigrée et les réfugiés politiques (1920–1940)*, Paris 1982, 265 S.

26 Georges TAPINOS, *L'immigration étrangère en France, 1946–1973*, Paris 1975, S. 12 u. 27, die für diesen Zeitraum maßgebende Arbeit. Die im folgenden Abschnitt genannten Zahlen, wenn nicht ausdrücklich anders angegeben, aus dieser Arbeit. Zur französischen Ausländerpolitik nach 1945 siehe auch: Klaus

3-Millionen-Grenze gelegen hatte, war in einer Phase wirtschaftlichen Wiederaufbaus und einer Periode wiedergewonnener Prosperität ein starkes Ansteigen der Ausländerzahl geradezu unvermeidlich.

Die unmittelbare Nachkriegszeit mit dem Zwang zum Wiederaufbau der im Kriege ruinierten Wirtschaft war die Periode der Einführung eines bestimmten Systems staatlicher Wirtschafts- und Sozialplanung, und zwar in ihrer spezifisch französischen Spielart, der »planification«. Der erste Fünfjahresplan (Plan Monnet) lief von 1946 bis 1951. Im Zuge dieser Wirtschaftsplanung wurde auch der institutionelle Rahmen geschaffen, innerhalb dessen sich Einwanderung und Ausländerbeschäftigung bis zur Gegenwart abgespielt haben.

Die Herausbildung dieses vom Staat gesetzten institutionellen Rahmens, seine fast vollständige Ausschaltung in der Phase der Hochkonjunktur unter dem Druck frei wirkender sozio-ökonomischer Kräfte und die erneuten Bemühungen, ihm in der Phase einer sich abflachenden Konjunktur wieder stärkere Geltung zu verschaffen, um den »ungeplanten« gesellschaftlichen Prozeß der Arbeitskräftewanderung wieder unter staatliche Kontrolle zu bringen, markieren die entscheidenden Etappen in der Entwicklung der Problematik der Ausländerbeschäftigung in Frankreich seit 1945.

Charakteristisch für die Wirtschaftsplanung der unmittelbaren Nachkriegszeit war eine relativ starke Beteiligung der Gewerkschaften. Das war nicht zuletzt ein Ergebnis der Regierungsbeteiligung der mit dem Gewerkschaftsverband CGT (Confédération Général du Travail) eng verbundenen Kommunistischen Partei Frankreichs bis Mai 1947. Das für die Fragen der Ausländerbeschäftigung zuständige Arbeitsministerium stand bis zu diesem Zeitpunkt unter der Leitung eines Kommunisten und führenden Gewerkschafters der CGT. Dementprechend war auch die Politik der Ausländerbeschäftigung zu dieser Zeit stark von der Mitwirkung der Gewerkschaften geprägt.

Bei der vorbereitenden Arbeit des ersten Fünfjahresplanes herrschte unter Ökonomen und Demographen eine breite Übereinstimmung, daß Frankreich in den kommenden Jahren sowohl aus arbeitsmarktpolitischen wie aus demographischen Gründen eine erhebliche Einwanderung benötige. Man ging dabei von einer Zahl von 1 bis 1,5 Millionen Einwanderern in den kommenden fünf Jahren aus. Allerdings fehlten auch nicht gewisse Einwände gegen eine so hoch angesetzte Prognose, u. a. von gewerkschaftlicher Seite, die auf Risiken der Arbeitslosigkeit und eine zu erwartende Steigerung der Produktivität verwiesen²⁷.

Hinsichtlich der anzuwerbenden Nationalitäten dachte man keineswegs an die Herkunftsländer, die in der Folgezeit das Gros der Einwanderer stellten. Das Hauptinteresse galt Italien, aus dem bereits eine traditionelle Einwanderung seit der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts und der Zwischenkriegszeit bestand und dessen sprachliche und zivilisatorische Nähe betont wurden. Daneben glaubte man, Einwan-

MANFRASS, Die Politik der Ausländerbeschäftigung in Frankreich seit 1945, in: *Dokumente. Zeitschrift für übernationale Zusammenarbeit* 36 (1980), S. 106–127; Heinz WERNER, Ausländerbeschäftigung und Ausländerpolitik in Frankreich, in: *Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung* 16 (1983), S. 360–377.

27 Vgl. TAPINOS (wie Anm. 26), S. 14 ff.

derer aus den mitteleuropäischen Nachbarländern, u. a. Deutschland²⁸, sowie unter den im Zuge des Zweiten Weltkrieges aus Osteuropa gekommenen Flüchtlingen rekrutieren zu können. Keinerlei Präferenz zeigte man für eine Zuwanderung von der iberischen Halbinsel (trotz der zahlreichen Flüchtlinge des spanischen Bürgerkrieges), und deutliche Vorbehalte wurden gegen eine Zuwanderung aus Nordafrika vorgebracht²⁹.

Im Planungsstadium zeichneten sich deutlich zwei unterschiedliche Konzeptionen ab: Die für die Bevölkerungsplanung zuständigen Demographen des »Institut National d'Etudes Démographiques« (INED) traten für eine definitive Einwanderung ganzer Familien mit einer möglichst baldigen Einbürgerung ein, während die Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitiker des »Commissariat Général du Plan« eine kurzfristige Heranziehung, je nach Konjunkturlage, von möglichst jungen Arbeitskräften ohne Familiennachzug und baldige Rückkehr in die Heimat – also eine Art »Rotationslösung« – befürworteten³⁰. Die französische Ausländerpolitik der Folgezeit ist ein ständiger Kompromiß dieser beiden Schulen geblieben, wobei – je nach Konjunkturlage – der eine oder der andere Aspekt hervortrat.

Die institutionellen Grundlagen der neuen Ausländerpolitik wurden durch die Verordnung (ordonnance) vom 2. November 1945 geschaffen. Sie enthält das bis 1981 gültige Ausländerrecht und schuf gleichzeitig das staatliche Einwanderungsamt »Office National d'Immigration« (ONI).

In der Zeit bis zum Zweiten Weltkrieg hatte der Staat der Wirtschaft weitgehend freie Hand gelassen, die Ausländerbeschäftigung in gesteuerter Eigeninitiative in großem Stil zu organisieren: Anwerbung im Ausland, Betreuung, Eingliederungsmaßnahmen lagen sehr stark in der Hand einzelner Firmen oder Verbände. Seit Anfang des 20. Jahrhunderts erfolgte organisierte Anwerbung durch regionale Wirtschaftsverbände, wie das »Comité des Forges« in Lothringen, oder durch regionale Landwirtschaftsverbände. 1924 wurde auf privatwirtschaftlicher Grundlage die »Société Générale d'Immigration« als gemeinsame Einrichtung der Arbeitgeberverbände gegründet. Auch der Bau von Wohnsiedlungen für bestimmte Nationalitäten, von eigenen Kirchen, Schulen usw. hing häufig von der Initiative einzelner Firmen ab. Ab 1945 sollte das staatliche ONI für die einheitliche Durchführung des gesamten Vorganges der Einwanderung, von der Anwerbung im Herkunftsland – wozu im Ausland Verbindungsstellen eingerichtet wurden – über die Vermittlung der Arbeitsplätze bis zu Maßnahmen der Eingliederung in die französische Gesellschaft sorgen, um so das Monopol des Staates in diesem Bereich zu gewährleisten. Das ONI war nicht zuletzt eines der Instrumente, mit denen der Staat seine Einwirkungsmöglichkeiten auf den Arbeitsmarkt stärken wollte.

Ebenfalls im Jahre 1945 wurde – im Sinne der demographischen Zielsetzung der Einwanderungspolitik – das Staatsangehörigkeitsrecht (Code de la Nationalité) neu kodifiziert.

28 Nachdem von den etwa 400 000 deutschen Kriegsgefangenen ca. 40 000 noch nach 1948 freiwillig als Arbeitskräfte in Frankreich blieben, wurde 1950 auch ein Anwerbebüro des ONI in Germersheim eingerichtet. Ibid., S. 29 u. 33.

29 Ibid., S. 19 u. 50.

30 Siehe auch Georges TAPINOS u. Yann MOULIER, Frankreich, in: Ausländerpolitik im Konflikt, hg. v. Ernst GEHMACHER, Daniel KUBAT u. Ursula MEHRLÄNDER, Bonn 1978, S. 140.

Der Prozeß der Einwanderung verlief allerdings anders, als es die Planung vorgesehen hatte. Nicht nur hielt sich die Zuwanderung aus den mitteleuropäischen Nachbarländern in sehr engen Grenzen, sondern die Zuwanderung aus Italien, auf das die Anwerbetätigkeit des ONI fast ausschließlich beschränkt blieb, erreichte bei weitem nicht die durch die Planung gesetzten Ziele. Die unmittelbaren Nachkriegsjahre mit geringer konjunktureller Belebung bis Mitte der 50er Jahre (mit Ausnahme des kurzen Korea-Booms von 1951), aber gleichzeitiger inflationärer Entwicklung, zahlreichen Franc-Abwertungen und Devisenkontrolle (die die Überweisungen in die Heimatländer erschwerte) bildeten insgesamt gesehen keine günstigen Voraussetzungen für eine Arbeitskräftezuwanderung in großem Stil³¹. Außerdem lief ein großer Teil der Zuwanderung, z. T. wegen der von Arbeitgebern und Emigranten als schwerfällig empfundenen Vermittlungsprozeduren, am ONI vorbei. Während einerseits das ONI nicht alle Vermittlungswünsche voll befriedigen konnte, bürgerte sich andererseits die Praxis ein, daß Arbeitgeber mehr und mehr auf irregulär eingewanderte ausländische Arbeitskräfte zurückgriffen, die entweder auch irregulär beschäftigt wurden, oder deren aufenthaltsrechtlicher Status später legalisiert wurde³².

Während in dieser Anfangsphase die geplante und organisierte Zuwanderung nicht im angestrebten Maße zustandekam, entwickelte sich gleichzeitig die Zuwanderung aus Algerien in einem ursprünglich keineswegs geplanten Umfang. Während von 1946 bis 1949 144 000 Italiener und 70 000 andere Ausländer nach Frankreich zuwanderten, kamen im selben Zeitraum 265 000 Algerier ins Land. Besonders gefördert wurde diese Wanderungsbewegung durch das »organische Statut« vom 20. September 1947, durch das Algerien zu einem Teil des Mutterlandes erklärt wurde und die Algerier die französische Staatsangehörigkeit und damit das Recht auf Freizügigkeit – das allerdings faktisch schon seit 1946 bestand – erhielten. Der Wegfall staatlicher Vermittlungsprozeduren, Kontrollen und Auflagen machten algerische Arbeitskräfte für die Arbeitgeber interessant. So stieg, obwohl in der französischen Bevölkerung auch bereits in diesem Zeitraum Vorbehalte und Diskriminierung zu registrieren waren, die Zahl der Algerier regelmäßig an, und 1954, als der Algerienkrieg ausbrach, wurden in Frankreich 212 000 Algerier gezählt³³.

31 Nicht übersehen darf man allerdings in diesem Zeitraum die relativ hohe Zahl an Einbürgerungen – im wesentlichen von Zuwanderern aus der Vorkriegszeit und deren Kindern: Die Zahl der Eingebürgerten stieg von 850 000 im Jahre 1946 auf 1,05 Mio. im Jahre 1954. 1968 betrug sie 1,32 Mio., vgl. TAPINOS (wie Anm. 26), S. 122 u. 138.

32 Ibid., S. 44.

33 Zur Einwanderung der Algerier siehe neben TAPINOS (wie Anm. 26) bes. Stephen ADLER, *People in the Pipe-Line: The Political Economy of Algerian Migration to France, 1962–1974*. Ph. D. Thesis, M. I. T., Boston 1975, vervielf. Manusk., 268 S. Malek ATH-MESSAOUD et Alain GILLETTE, *L'immigration algérienne en France*, Paris 1976; Madeleine TREBOUS, *Vie et travail des Algériens en France*, Paris 1974, 95 S.; Larbi TALHA, *La main-d'œuvre maghrébine dans la croissance et l'équilibre de l'économie française*. Thèse de 3^e cycle, Aix-en-Provence 1974; id., *La migration maghrébine dans les rapports entre l'Europe industrialisée et le Maghreb retardé*, in: *Indépendance et Interdépendances au Maghreb*, hrsg. v. CNRS, Paris 1975. *L'immigration maghrébine en France. Les faits et les mythes*. »Les Temps Modernes«, Sonderheft, 40. Jg., Nr. 452–454 (März-April-Mai 1984). Zur Problematik der algerischen Jugendlichen, die ja zum großen Teil automatisch Anspruch auf die französische Staatsangehörigkeit besitzen, siehe vor allem: *Des jeunes Algériens en France. Leur voix et les nôtres*. Ouvrage collectif coordonné par Martine CHARLOT, Paris 1981.

So wurden bereits in dieser Anfangsphase die Grundlagen gelegt für einen permanenten Dualismus zwischen der – zumindest theoretisch – staatlicher Kontrolle unterliegenden Zuwanderung aus der Mehrzahl der Herkunftsländer einerseits und der weitgehend freizügig verlaufenden Zuwanderung aus Algerien, zu der (in größerem Umfang ab Ende der 60er Jahre) noch die ebenfalls formal freizügige Zuwanderung aus den ehemaligen französischen Kolonien Afrikas südlich der Sahara kam. Beide Wanderungsströme waren nicht mit dem gleichen Instrumentarium staatlich regulierbar, wodurch eine umfassende staatliche Regulierung insgesamt erschwert wurde.

Aufschwung der Zuwanderung und Verfall der staatlichen Steuerungsinstrumente in den 50er und 60er Jahren

Nach den konjunkturell schwachen Nachkriegsjahren (der durch den kurzen Korea-Boom von 1951 bewirkte zusätzliche Arbeitskräftebedarf wurde fast ausschließlich durch die algerische Zuwanderung gedeckt) setzte eine Zuwanderung in größerem Stil in den Jahren 1954 bis 1956 ein, in denen Frankreich an dem allgemeinen westeuropäischen Konjunkturaufschwung partizipierte, der in der Bundesrepublik als »Wirtschaftswunder« bezeichnet wurde³⁴.

Diese Phase verstärkter Industrialisierung ist identisch mit der Phase der Entkolonialisierung (Ende des Algerienkrieges) und der Umorientierung der französischen Wirtschaft zur Eingliederung in die europäische Wirtschaftsgemeinschaft, und sie ist nicht zuletzt gekennzeichnet durch massive Zuwanderung von Arbeitskräften aus den ehemaligen Kolonien³⁵. Der Aufschwung wurde zuerst im Bausektor spürbar und verlieh daher der Ausländerbeschäftigung einen besonderen Anstoß.

Der Bausektor war bereits 1954 mit 11,7 Prozent die Branche mit der höchsten Ausländerquote; diese stieg bis 1962 auf 15,2 Prozent (1976: 35,6 Prozent)³⁶. Die Zuwanderung von nur 19 000 Personen im Jahre 1955 steigerte sich auf 65 000 und 112 000 in den Jahren 1956 und 1957.

Der Konjunkturaufschwung wurde konsolidiert durch einschneidende Strukturformen, die die freie Entwicklung des internationalen Handels ermöglichten: die

34 Zum Zusammenhang von Konjunkturentwicklung und Ausländerbeschäftigung vgl. neben TAPINOS (wie Anm. 26) bes. Jeanne SINGER-KÉREL, *Conjoncture économique et politique française d'immigration 1952–1974*, in: *Les travailleurs étrangers en Europe occidentale*, hg. v. Ph. J. BERNARD, Paris–Den Haag 1976, S. 23–63.

35 Neben der Zuwanderung in erster Linie aus Nord- und daneben auch aus Schwarzafrika ist in diesem Zusammenhang auch die Migration aus den weiterhin französisch gebliebenen Überseegebieten und Überseedepartements zu berücksichtigen, insbesondere aus den Karibik-Inseln Martinique und Guadeloupe. Dabei handelt es sich formal zwar um französische Staatsbürger, aber nicht nur die Modalitäten der Migration (organisierte Anwerbung von Arbeitskräften), sondern auch die sozialen Bedingungen der Migranten rücken auch diese Migration in den Zusammenhang der internationalen Arbeitskräftewanderung. Vgl. dazu bes. Claude Marie u. Laurence CIRBA, *Droits politiques des immigrés et insertion sociale. Le cas des ressortissants des D.O.M.*, in: *Les Droits politiques des immigrés. Comte-rendu du Colloque des 5 et 6 décembre 1981*, hrsg. v. d. Zeitschrift *Etudes*, Paris 1982, S. 23–29. Siehe auch: Isabelle TAL, *Les Réunionnais en France*, Paris 1976.

36 *Le Dossier de l'immigration*, 5. Aufl., Paris 1978, I, S. 6.

Unterzeichnung der Römischen Verträge im März 1957 und die Rückkehr zur Währungsstabilität durch die Wiederherstellung der Konvertibilität des Franc im Dezember 1958. Die Machtübernahme General de Gaulles im Mai 1958 schuf die Voraussetzung politischer Stabilität für einen langfristigen Modernisierungsprozeß auf nationaler Grundlage und die gleichzeitige Einbeziehung der französischen Wirtschaft in den westeuropäisch-atlantischen Internationalisierungsprozeß. In dieser Phase wurde der latente und wachsende Arbeitskräftebedarf durch den Algerienkrieg (verlängerter Wehrdienst) noch akzentuiert.

Die Zahl der Ausländer stieg (ohne Algerier) von 1,57 Millionen im Jahre 1955 auf 2,32 Millionen im Jahre 1965, während im selben Zeitraum 305 000 Personen die französische Staatsangehörigkeit erwarben.

In diesem Zeitraum entglitt aber auch der Wanderungsprozeß definitiv der staatlichen Kontrolle und wurde mehr und mehr allein durch die Einstellungspraxis der Firmen reguliert. Anwerbung und Vermittlung durch das staatliche Einwanderungsamt fand immer weniger statt. Trotz starker Entwicklung der Zuwanderung entwickelte die Regierung auch kaum internationale Aktivität zur Intensivierung der Anwerbung. Von 1954 bis 1961 wurden keine Anwerbeabkommen abgeschlossen, und wichtigere Anwerbeabkommen kamen erst in den späteren 60er Jahren zustande. Das ONI fungierte vielmehr zunehmend durch nachträgliche Aktionen, z. B. durch nachträgliche medizinische Kontrollen der Eingewanderten und insbesondere durch nachträgliche Legalisierung (*»régularisation«*) der irregulären Einwanderung. Während der Anteil der eingewanderten Ausländer, die durch das ONI nicht im Ausland angeworben, sondern nachträglich *»regularisiert«* wurden, bis 1956 unter 50 Prozent lag, erreichte er 1963 61 Prozent, kletterte 1965 auf 79 Prozent und erreichte 1968 das Maximum mit 82 Prozent³⁷. Der Wanderungsprozeß lief in diesem Zeitraum an den staatlichen Institutionen vorbei.

Hinsichtlich der beteiligten Nationalitäten ist dieser Zeitraum zunächst durch eine Erschwerung der algerischen Zuwanderung gekennzeichnet. Dennoch stagnierte diese keineswegs, und 1961, kurz vor Ende des Algerienkrieges, wurden ca. 350 000 Algerier in Frankreich gezählt³⁸. Auf lange Zeit wurde die Lage der Algerier durch die politischen Auseinandersetzungen zwischen Algeriern und Franzosen erschwert, die in diesem Zeitraum auch in Frankreich selbst stattfanden. Sie gipfelten in der algerischen Massendemonstration vom 21. Oktober 1961 und den anschließenden polizeilichen Repressionsmaßnahmen. Viel von der Heftigkeit der dauerhaften gegenseitigen Ressentiments geht auf diese Epoche zurück.

Wenn das zahlenmäßig größte Kontingent auch weiterhin die Italiener stellten (ihre Zahl stieg von 450 000 im Jahre 1946 auf 630 000 im Jahre 1962, das absolute Maximum von 810 000 aus dem Jahre 1931 wurde aber in der Nachkriegszeit nicht wieder erreicht), so ließ ihre Zuwanderung seit Ende der 50er Jahre spürbar nach, während sich gleichzeitig die massive italienische Zuwanderung in die Bundesrepublik und die Schweiz entwickelte.

Hervorstechendes Merkmal dieser Periode ist jedoch die schlagartig einsetzende Zuwanderung von spanischen Arbeitskräften seit Ende der 50er Jahre (zunächst

37 Vgl. TAPINOS (wie Anm. 26), S. 54, 65 u. 99.

38 ATH-MESSAOUD u. GILLETTE (wie Anm. 33), S. 45.

sehr stark in Form von Saisonarbeit in der Landwirtschaft – ein für die Ausländerbeschäftigung in Frankreich wichtiges und charakteristisches Phänomen). Dies entsprach einer intensiven spanischen Auswanderungsbewegung auch in andere europäische Industrieländer (deutsch-spanisches Anwerbeabkommen 1959, französisch-spanisches Anwerbeabkommen 1961). Anfang der 60er Jahre wurde Spanien zum wichtigsten Herkunftsland für Frankreich, und 1968 wurde mit 616 000 die bisher höchste Zahl von Spaniern in Frankreich registriert.

Der Boom der Ausländerbeschäftigung in den 60er Jahren

Den entscheidenden Wendepunkt zu einer Phase dynamischer Wirtschaftsexpansion, verbunden mit einer sich ständig steigernden Ausländerbeschäftigung, bildete das Jahr 1962: Mit dem Evian-Abkommen wurde der Schlußstrich unter den Algerienkrieg gezogen, die wirtschaftlichen Strukturreformen der Jahre 1957 bis 1958 zeigten ihre Wirkung, und somit wurde die Umorientierung Frankreichs von einer kolonial-nationalen Vergangenheit zur Internationalisierung im europäischen Kontext besiegelt. Charakteristisch für diese Periode der wirtschaftlichen Modernisierung und Expansion nach 1962 war die Tatsache, daß sich trotz einer kontinuierlichen Zunahme der einheimischen aktiven Bevölkerung auch die Zuwanderung ausländischer Arbeitskräfte ständig steigerte.

Von 1962 bis 1968 wuchs die aktive Bevölkerung Frankreichs durch den Berufseintritt der starken Nachkriegsjahrgänge, die Rückkehr der Algerienfranzosen, die Abwanderung aus der Landwirtschaft in Industrie und Dienstleistungssektor, die Zunahme der Frauenbeschäftigung und weitere Zuwanderung von Ausländern um ca. 1,5 Millionen³⁹ (Gesamtzunahme 1962 bis 1972: 2,2 Millionen). Die Gesamtbevölkerung wuchs von 1962 bis 1968 um 7,1 Prozent von 46,5 Millionen auf 49,8 Millionen (Volkszählung 1975: 52,6 Millionen).

Bei der Volkszählung von 1968 wurden 2,66 Millionen Ausländer registriert; die tatsächliche Zahl dürfte aber – wegen der Besonderheiten dieser Zählung – auf ca. 3 Millionen zu veranschlagen sein⁴⁰.

Die Rezession der Jahre 1966 bis 1967 hatte in Frankreich weniger einschneidende Auswirkungen als in der Bundesrepublik und anderen EG-Ländern. Es kam zwar zu einer Dämpfung der Inflation und einer relativen Zunahme von Arbeitslosigkeit, nicht jedoch zu einer Rückkehrbewegung von Gastarbeitern wie in der Bundesrepublik.

Der erneute konjunkturelle Aufschwung, retardiert durch die Maiereignisse von 1968, kam mit ganzer Wucht im Jahre 1969 zum Durchbruch, das ein inflationäres Wachstum, die Schaffung neuer Arbeitsplätze, Produktionsengpässe wegen Arbeitskräftemangels und eine derartige zusätzliche Nachfrage nach Arbeitskräften mit sich brachte, daß die Zuwanderung von Ausländern bis 1972 bisher nicht

39 TAPINOS (wie Anm. 26), S. 140.

40 Ibid. Die Zahl der Volkszählung stimmt wiederum nicht mit der für dieses Jahr vom Innenministerium angegebenen Zahl überein. Zur Problematik der Ausländerstatistik in Frankreich siehe André LEBON, Jacques MAYER, *Mesure de la présence étrangère en France*, Paris 1979.

gekannte Rekordhöhen erreichte und auch durch kurzfristige rezessive Einbrüche nach 1969 (z. B. 1970) nicht rückläufig beeinflusst wurde. Der bisherige Höhepunkt der Zuwanderung wurde im Jahre 1970 erreicht, in dem Frankreich 213 000 ausländische Arbeitnehmer und – bei gleichzeitiger intensiver Zuwanderung von Familienangehörigen – insgesamt über 300 000 Ausländer aufnahm⁴¹.

Eine Dämpfung der Zuwanderung war – bemerkenswerterweise inmitten einer Phase der Hochkonjunktur – seit 1972 zu verzeichnen, bedingt durch ein erhöhtes einheimisches Arbeitskräfteangebot, einen relativen Verlust von Arbeitsplätzen durch Rationalisierung und erhöhte Produktivität, erste staatliche Maßnahmen zur Steuerung und Reduzierung der Ausländerbeschäftigung und erste Schritte einiger Herkunftsländer (z. B. Algerien) zur Bremsung der Abwanderung, bzw. Rückgewinnung von Arbeitskräften aus dem Ausland⁴².

In diesem Zeitraum der äußersten Expansion der Ausländerbeschäftigung ab 1962 spielten mehrere Herkunftsländer eine führende Rolle. Die Zuwanderung der Algerier erfuhr nach dem Evian-Abkommen, in dem ihnen ausdrücklich Freizügigkeit garantiert wurde, trotz zahlreicher restriktiver Bemühungen beider Seiten in den kommenden Jahren einen weiteren Aufschwung. Von Ende der 60er Jahre bis 1975 bildeten sie die zahlenmäßig stärkste Ausländergruppe in Frankreich. Von 350 000 Ende 1961 stieg ihre Gesamtzahl auf 799 000 Ende 1972 und hatte Ende 1975 mit 884 000 den höchsten Stand, den eine ausländische Bevölkerungsgruppe bisher in Frankreich erreichte.

Dem raschen Aufschwung der spanischen Einwanderung zu Beginn der 60er Jahre folgte ab Mitte der 60er Jahre bei anhaltender Zuwanderung eine Periode intensiver Rückwanderung, begünstigt durch den wirtschaftlichen Aufschwung Spaniens in den Jahren 1966 bis 1972, die sich auch in den folgenden Jahren bei abnehmender Zuwanderung fortsetzte⁴³, so daß die Zahl der in Frankreich lebenden Spanier inzwischen spürbar zurückgegangen ist.

Geprägt hat diesen Zeitraum jedoch die geradezu explosionsartige Entwicklung der portugiesischen Einwanderung seit Mitte der 60er bis Anfang der 70er Jahre⁴⁴, durch die die portugiesische Kolonie zur stärksten Ausländergruppe in Frankreich geworden ist (bisheriger Höchststand: 883 000 im Jahre 1976). Geradezu eine Begleiterscheinung dieser Epoche ungesteuerten Wachstums waren dabei die äußeren Bedingungen der portugiesischen Einwanderung, nämlich illegale Auswanderung aus Portugal und irreguläre Einwanderung nach Frankreich ohne jede Beteiligung staatlicher Stellen sowie Duldung und nachträgliche Legalisierung durch die französischen Behörden. Obwohl 1963 ein französisch-portugiesisches Anwerbeabkommen unterzeichnet wurde, war die portugiesische Auswanderungspolitik so restriktiv

41 Einschließlich Saisonarbeitskräfte. Vgl. TAPINOS (wie Anm. 26), S. 72 u. 83, sowie TAPINOS-MOULIER (wie Anm. 30), S. 146.

42 ADLER (wie Anm. 33), S. 208f.

43 Pierre EWENCZYK, Jean-Pierre GARSON, Yann MOULIER, Georges TAPINOS, Retour et développement: L'exemple espagnol 1960–1978, in: Migrations-Etudes 20 (März 1979), S. 1–11.

44 Michel POINARD, L'émigration portugaise de 1960 à 1969, in: Revue géographique des Pyrénées et du Sud-Ouest 42 (1971), S. 293–304; das besondere Interesse französischer Arbeitgeber an den portugiesischen Arbeitskräften zeigt u. a. der Bericht »La main-d'œuvre portugaise« in der Wirtschaftszeitung »La Vie française«, 4. 3. 1966.

(dazu kamen die Kolonialkriege in Afrika), daß der weitaus überwiegende Teil der Auswanderungswilligen die Heimat nur auf illegalem Wege verlassen konnte und illegal nach Frankreich einreiste, wo nach Übernahme eines Arbeitsplatzes die Behörden in der Regel die Einreise nachträglich legalisierten. In den Jahren 1968 und 1969 vollzogen sich 90 Prozent der portugiesischen Einwanderung durch diese nachträgliche »régularisation«⁴⁵.

Die Umstände der portugiesischen Einwanderung in den 60er und zu Beginn der 70er Jahre zeigten am deutlichsten, wie unwirksam die Instrumente staatlicher Ausländerpolitik inzwischen geworden waren.

Tendenzen zur Rückgewinnung der Staatskontrolle

Allerdings begannen bereits in der Phase der unbeschränkten und vom Staat immer weniger regulierten Zuwanderung zahlreiche Faktoren – nicht allein die Verschärfung der Sozialprobleme, die unkontrollierbar werdende Konflikte hervorzubringen drohten – in Richtung auf eine Wiederherstellung der staatlichen Kontrolle über die Wanderungsbewegung zu wirken. Die gesamte Politik der Ausländerbeschäftigung im Zeitabschnitt zwischen der Mitte der 60er und der Mitte der 70er Jahre war von der Gleichzeitigkeit des »Laissez-faire« auf der einen Seite und dem Bemühen des Staatsapparats auf der anderen Seite geprägt, die einmal verlorene, bzw. bewußt aus der Hand gegebene Kontrolle über den Wanderungsprozeß wieder zurückzugewinnen.

Im Vordergrund standen dabei arbeitsmarktpolitische Überlegungen: Denn in dem Maße, wie der Wanderungsprozeß seine un gelenkte Eigendynamik entwickelte, stellte sich heraus, daß nicht nur – wie arbeitsmarktpolitisch erwünscht – junge, mobile und vorwiegend unverheiratete Arbeitskräfte ins Land kamen, sondern überwiegend solche Nationalitäten (d. h. Spanier und Portugiesen), bei denen mit zunehmender Dauer des Wanderungsprozesses der Anteil der Familienwanderung besonders stark wurde, bzw. solche (z. B. Algerier), bei denen wegen der größeren kulturellen Distanz und wegen des Fehlens spezifischer Integrationsmaßnahmen die gesellschaftliche Integration der Familien als besonders problematisch angesehen wurde. Die Familienzuwanderung nahm in den Jahren 1970 und 1971 ihren bisher größten Umfang an, als neben 174 000 bzw. 136 000 Arbeitskräften jeweils ca. 81 000 Familienangehörige ins Land kamen⁴⁶.

Daneben war eine Erschöpfung des spanischen Wanderungsstroms wegen der starken Rückkehrbewegung und der gleichzeitigen Abwanderung in die Bundesrepublik und andere europäische Industrieländer zu erwarten. Außerdem mußten die portugiesischen Arbeitskräftereserven angesichts der insgesamt geringen Bevölkerungszahl Portugals als begrenzt gelten. Schließlich war die Zukunft der Zuwanderung aus Algerien wegen der immer restriktiver werdenden Haltung der algerischen Regierung und ihrer Bemühungen, die Rückkehr zu fördern, ungewiß.

Die Bestrebungen gingen also dahin, die Abhängigkeit von der spanischen,

45 TAPINOS-MOULIER (wie Anm. 30), S. 145.

46 TAPINOS (wie Anm. 26), S. 83, 104 u. 115.

portugiesischen und algerischen Einwanderung zu reduzieren und eine »Diversifizierung« der Herkunftsländer zu erreichen, d. h., solche Herkunftsländer in die Anwerbung einzubeziehen, aus denen zunächst nicht so sehr eine Familienwanderung in größerem Umfang, sondern vorwiegend die Rekrutierung jüngerer und lediger Arbeitskräfte zu erwarten sein würde, wodurch eine bessere Anpassung an die konjunkturelle Entwicklung und an die Arbeitsmarktlage gewährleistet werden sollte.

Zweifellos lagen hierin Elemente der »Rotation«, wie sie aus der Diskussion um die Gastarbeiterproblematik in der Bundesrepublik bekannt sind.

Das Interesse richtete sich auf Marokko und Tunesien, mit denen 1963 Anwerbeabkommen unterzeichnet wurden, und auf die Türkei, aus der inzwischen die massive Zuwanderung in die Bundesrepublik eingesetzt hatte. Mit der Türkei kam 1965 ein entsprechendes Abkommen zustande (1965 auch Anwerbeabkommen mit Jugoslawien), und 1969 wurde dort eine Verbindungsstelle des ONI eingerichtet. Anwerbung und Zuwanderung aus Marokko und Tunesien nahmen im Laufe der 60er Jahre einen gewissen Umfang an, und ab 1970 kamen auch zahlreiche türkische Arbeitskräfte nach Frankreich.

Erheblich und regelmäßig hat sich in der Folgezeit die Zahl der Marokkaner gesteigert. Von 171 000 im Jahre 1970 ist sie auf 493 000 im Jahre 1982 gestiegen, womit die Marokkaner die Italiener als drittstärkste Nationalität abgelöst haben.

Die Vorbereitungsarbeiten für den 6. Fünfjahresplan (Laufzeit 1971 bis 1975), durch den der Gedanke der staatlichen Wirtschafts- und Sozialplanung wieder stärker betont wurde, ließen die politische Absicht erkennen, die Zuwanderung aus diesen Ländern noch stärker zu fördern, so daß sie Mitte der 70er Jahre die bisher dominierenden Herkunftsländer ablösen sollten⁴⁷, doch unterbrachen der Rückgang der Wanderungsbewegung (ab 1972) und der Anwerbestopp von 1974 diese Tendenz.

Einen weiteren Schritt der Rückkehr zu einer geordneten Anwerbepolitik bedeutete das französisch-portugiesische Abkommen vom 29. 10. 1971, das – ergänzt durch ein Sozialversicherungsabkommen vom 29. 7. 1971 – zahlreiche Fragen der Anwerbung, Familienzusammenführung, Berufsbildung, Sozialbetreuung usw. detaillierter als alle bisherigen vergleichbaren bilateralen Abkommen regelte.

Die verstärkte staatliche Anwerbepolitik brachte auch eine Wiedereinsetzung des ONI als wirksames Instrument staatlicher Ausländerpolitik mit sich, und seine erneute Aufwertung stand in Zusammenhang mit weiteren Ansätzen zu staatlicher Einwirkung auf den Arbeitsmarkt, insbesondere durch den Beginn des Aufbaus einer staatlichen Arbeitsvermittlungsorganisation, der »Agence Nationale pour l'Emploi« (ANPE), zu Beginn der 70er Jahre.

Ebenfalls in Richtung auf eine verstärkte Staatskontrolle lief das Bestreben, die Zuwanderung der Algerier, denen im Evian-Abkommen von 1962 ausdrücklich Freizügigkeit garantiert worden war, durch die Einschränkung dieser Freizügigkeit der Wanderungsbewegung aus den anderen Herkunftsländern anzugleichen. Durch Abkommen von 1964, 1968 und 1971 wurde die Freizügigkeit durch ein System jährlicher Einwanderungsquoten (ab 1964: ca. 20 000, ab 1968: 35 000, ab 1971: 25 000) und relativ langfristiger Aufenthaltsgenehmigungen (10 bzw. 5 Jahre) abgelöst. Die von französischer Seite angestrebte Einführung eines Anwerbesystems

47 Ibid., S. 79 u. 106.

mit dem Abschluß von Arbeitsverträgen vor der Einreise kam jedoch wegen des Widerstandes von algerischer Seite nicht zustande⁴⁸, so daß weiterhin ein erheblicher Unterschied zwischen Algerien und den übrigen Herkunftsländern aufrechterhalten blieb und ein wesentliches Hindernis für das Zustandekommen einer kohärenten staatlichen Steuerung der Ausländerbeschäftigung bildete.

Tendenziell in die gleiche Richtung gingen die ab 1974 unternommenen Bestrebungen, die Anfang der 60er Jahre und verstärkt Ende der 60er Jahre im Zeichen der (theoretischen) Freizügigkeit in Gang gekommene Zuwanderung aus den ehemals französischen Kolonien Afrikas (südlich der Sahara) durch den Abschluß zahlreicher bilateraler Abkommen stärker staatlicher Kontrolle zu unterwerfen⁴⁹.

Die entscheidenden Schritte zur Rückgewinnung der staatlichen Kontroll- und Steuerungsfunktion waren jedoch die Maßnahmen zur Beseitigung der nachträglichen Legalisierung von Einreise und Arbeitsaufnahme (»régularisation«). Sie wurde erstmals durch einen Runderlaß vom 29. 7. 1968 versucht, der allerdings aufgrund der zahlreichen darin enthaltenen Ausnahmen weitgehend wirkungslos blieb.

Erst die Runderlasse des Innen- und des Arbeitsministers (»Circulaire Marcellin« und »Circulaire Fontanet«) vom 24. Januar und 23. Februar 1972, mit denen die Erteilung der Aufenthaltsgenehmigung an die Arbeitserlaubnis gekoppelt wurde, während dem ONI das alleinige Recht der Arbeitsplatzvermittlung vorbehalten blieb, erwiesen sich als wirkungsvoller, wenn sie auch aufgrund der unzähligen Härtefälle als ausländerfeindliche Willkürmaßnahmen empfunden wurden, eine Protestkampagne in der Öffentlichkeit auslösten und nach Schwierigkeiten bei der praktischen Anwendung erst nach mehrmaliger Verschiebung und Abänderung am 31. 10. 1973 in Kraft gesetzt wurden. Eine Reihe zusätzlicher Maßnahmen in der Folgezeit sollten Arbeitgeber daran hindern, Ausländer illegal zu beschäftigen, ohne daß allerdings die Illegalität spürbar reduziert werden konnte.

Alle diese Schritte zur Wiederherstellung staatlicher Kontrolle und Steuerung erscheinen bereits im Lichte bevorstehender konjunktureller Einbrüche und heraufziehender Massenarbeitslosigkeit. Jedenfalls verfügte der Staat gerade zu dem Zeitpunkt wieder über ein Instrumentarium zur Steuerung der Ausländerbeschäftigung, als die weltwirtschaftliche Rezession mit dem Ölschock von Ende 1973 in ein akutes Stadium trat und die Voraussetzungen für eine Fortsetzung der Arbeitskräftewanderung zu schwinden begannen. Bevor Frankreich, das erst im Laufe des Jahres 1974 von der Rezession getroffen wurde, seine Tore für ausländische Arbeitskräfte schloß, verhängte die algerische Regierung im September 1973 einen Stopp der Auswanderung nach Frankreich. Sie reagierte damit auf eine Welle von gewaltsamen antialgerischen Ausschreitungen im Sommer 1973, die sich bis zum Ende des Jahres fortsetzte. Die französische Regierung verhängte im Juli 1974 einen Anwerbestopp. Er war zunächst für 3 Monate in Kraft, wurde aber im Oktober ohne zeitliche Begrenzung erneuert und ließ nur wenige Ausnahmen zu (Saisonarbeiter in der Landwirtschaft, zeitlich begrenzte Beschäftigung im Bergbau).

Zu diesem Zeitpunkt wurden etwas über 4 Millionen Ausländer in Frankreich

48 ADLER (wie Anm. 33), S. 114.

49 Vgl. Anicet LE PORS, *Immigration et développement économique et social: étude prioritaire interministérielle*, Paris 1977, S. 242f.

gezählt (4,053 Millionen am 31. 12. 1974), und diese Zahl hat sich seither im Grunde nur unwesentlich verändert⁵⁰.

Im Gegensatz zur Bundesrepublik, wo in diesem Zeitraum vom Anwerbestopp (November 1973) bis zur Gegenwart die Gesamtzahl der Ausländer auch eher konstant geblieben ist, wo aber eine erhebliche Rückkehrbewegung und ein Rückgang der Zahl ausländischer Arbeitnehmer durch den starken Nachzug von Familienangehörigen kompensiert worden ist, ist in Frankreich (wo wegen mangelnder Statistiken eine Rückkehrbewegung zahlenmäßig kaum präzisiert werden kann)⁵¹ nach offiziellen Angaben auch die Zahl der ausländischen Arbeitnehmer im Laufe der 70er Jahre nicht wesentlich zurückgegangen⁵².

Vom Anwerbestopp 1974 bis zum Machtwechsel 1981

Mit dem Anwerbestopp vom Oktober 1974 wurde eine Ausländerpolitik mit doppelter Zielsetzung eingeleitet: Einerseits eine Politik der Begrenzung der Ausländerzahlen durch Einschränkung aller Formen von neuer Zuwanderung und andererseits verstärkte Bemühungen um soziale Integration der auf Dauer in Frankreich verbleibenden Ausländer. Allerdings war im gesamten Zeitraum bis 1981 diese doppelte Option nie mit äußerster Deutlichkeit definiert, und da der Aspekt der Integration kaum durch konkrete Projekte anschaulich wurde, überwog in der öffentlichen Wirkung der Eindruck eines restriktiven Vorgehens, das phasenweise Züge von Ausländerfeindlichkeit anzunehmen begann.

Das Bemühen um Einschränkung oder gar Reduzierung der Ausländerzahlen lag bei einer sich tendenziell entwickelnden Massenarbeitslosigkeit durch das schmalere werdende Segment der bisher für Ausländerbeschäftigung charakteristischen Arbeitsplätze nahe; Bemühungen um soziale Integration ergaben sich aus der Notwendigkeit, die in der Expansionsphase entstandenen sozialen Folgekosten der Ausländerbeschäftigung zu bewältigen und das darin enthaltene soziale Konfliktpotential zu entschärfen.

In der Expansionsphase bildete sich in Frankreich, ebenso wie in den übrigen Industrieländern, ein »gespaltener Arbeitsmarkt« heraus, in dem das »primäre Segment«, d. h. die qualifizierten, konjunkturunabhängigeren Beschäftigungen vorwiegend von einheimischen Arbeitskräften ausgefüllt werden, während ausländische Arbeitskräfte überwiegend auf das »sekundäre Segment« verwiesen sind, das sich durch geringe Qualifikation, höhere Konjunkturabhängigkeit, Arbeitslosenrisiko,

50 Beim Anstieg von 4,223 Mio. auf 4,459 Mio. zwischen 1981 und 1982 schlägt in erster Linie das Ergebnis der einmaligen Legalisierungsaktion von 1981–1982 zu Buche.

51 Schätzungen gehen von einer durchschnittlichen Rückkehr von 85 000–100 000 Personen jährlich im Zeitraum 1968–1975 und 70 000–75 000 Personen jährlich für die Folgezeit aus. André LEBON, *Les retours définitifs des migrants en Europe*, in: *Hommes et Migrations* 970 (15. 5. 1979), S. 25–29.

52 Diese Feststellung wurde ausdrücklich vom französischen Korrespondenten des im Rahmen der OECD arbeitenden »Système d'observation permanente des migrations« (SOPEMI) getroffen, nachdem diese Arbeitsgruppe für die Zeit von 1974–1977 auf einen Rückgang der ausländischen Arbeitnehmer in Frankreich um 16 % geschlossen hatte. Vgl. SOPEMI, *Rapport 1978*, S. 4, u. *Migrations-Etudes* 19 (März 1979), S. 2.

Ausländische Wohnbevölkerung in Frankreich 1962 bis 1983 (jeweils 31. 12.)

Nationalitäten	Jahre										
	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972
Algerier	-	-	-	-	-	-	-	-	697316	754462	798690
Belgier	85140	82908	80673	79202	78228	75456	71667	67878	65508	65427	64267
Spanier	450862	516672	585210	631899	638834	640116	616129	616750	601095	589926	571727
Italiener	705175	687932	680857	684862	678037	660553	632080	611915	592787	588739	573817
Marokkaner	49653	60743	77347	87383	102193	112479	119521	143397	170835	194296	218146
Polen	159581	152592	144972	141145	133718	128187	118552	113132	107369	99867	95099
Portugiesen	70858	99082	157394	213093	270972	330000	367284	479665	607069	694550	742646
Tunesier	34443	39517	46749	52159	62903	70274	73261	89181	96821	106846	119546
Türken	3574	3648	3726	5164	5506	6942	7162	8807	15027	18324	24531
Jugoslawen	15220	17126	21831	27222	34355	42830	43338	51629	56691	65218	63748
übrige Nationalit.	260775	260959	254941	249361	234211	224196	213973	215458	271332	327655	336692
Flüchtlinge und Staatenlose	1835281	1921179	2053700	2171490	2238957	2291033	2262967	2397812	3281850	3505310	3608909
Insgesamt	177071	167548	160432	151781	140827	137708	125497	116129	111607	103142	96895
Insgesamt	2012352	2088727	2214132	2323271	2379784	2428741	2388464	2513941	3393457	3608452	3705804

Nationalitäten	Jahre										
	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983
Algerier	845694	871223	884320	803986	829572	819053	782111	828176	816873	805355	777037
Belgier	63832	64315	64548	64498	64891	63423	61422	59968	62368	64172	
Spanier	570395	548600	531384	513791	486299	457134	445368	424692	412542	395364	380282
Italiener	572803	564660	558205	552298	528809	496079	483569	469189	452035	441042	426325
Marokkaner	269680	302255	322067	347984	376055	385991	399952	421265	444472	492669	519871
Polen	91059	90896	86408	82392	79387	74364	70056	65594	66317	63769	
Portugiesen	812007	840460	858929	882541	881985	873736	866610	857324	859438	866595	859554
Tunesier	148805	162479	167463	174486	176154	180429	183782	181618	193203	212909	
Türken	45363	59178	65889	74148	80482	86693	92772	103946	118073	135049	
Jugoslawen	79345	79445	77810	79199	77354	73232	70550	68239	67764	68316	
übrige Nationalit.	374160	379265	489019	531120	553579	551432	559559	567019	600594		
Flüchtlinge und Staatenlose	873143	3962776	4106042	4106443	4134567	4061566	4015751	4047030	4093679		
Insgesamt	93108	90536	90092	98860	102427	108787	108566	120948	130249	141869	
Insgesamt	3966251	4053312	4196134	4205303	4236994	4170353	4124317	4167978	4223928	4459068	4470495

Quelle: Offizielle Zahlen des Innenministeriums, bis 1981 bei WERNER (wie Anm. 12.1). Die Zahlen werden in der Regel jeweils um die folgende Jahresmitte bekanntgegeben und in der Tagespresse veröffentlicht, z. B. in »Le Monde«. Die Zahlen für 1983 lagen allerdings bis Oktober 1984 noch nicht vollständig vor.

ungünstigere Arbeitsbedingungen und Massierung im produzierenden Gewerbe auszeichnet. Die Segregationsmechanismen des Schul- und Berufsbildungssystems bewirken auch, daß die zweite und nächste Generation für das sekundäre Arbeitsmarkt-Segment quasi prädestiniert bleibt⁵³.

Bei einer als Folge des weltweiten wirtschaftlichen Strukturwandels (Automatisierung, Mikroelektronik, Verlagerung von Fertigungsprozessen und Produktionen in Billiglohnländer, Verstärkung der internationalen Konkurrenz) insgesamt abnehmenden Tendenz der Beschäftigtenzahl im produzierenden Gewerbe wird besonders auch das sekundäre Arbeitsmarktsegment betroffen⁵⁴.

Die langfristige Tendenz, die international Anfang der 70er Jahre deutlich wurde und mit der Ölpreis-Krise vom Oktober 1973 schlagartig an Aktualität gewann, gilt auch für Frankreich. Im Jahrzehnt von 1971 bis 1981 gingen in Frankreich 700 000 industrielle Arbeitsplätze verloren. Von den zwischen 1976 und 1981 verlorengegangenen industriellen Arbeitsplätzen waren 225 000, d. h. 60 Prozent, vorher von ausländischen Arbeitnehmern ausgefüllt worden⁵⁵.

Auch wenn Arbeitsmarktexperten von einer im europäischen Vergleich größeren Persistenz des sekundären Arbeitsmarktsegments in Frankreich sprechen⁵⁶, und auch wenn eine Substitution ausländischer durch einheimische Arbeitskräfte in großem Maße zunächst nicht angenommen werden kann⁵⁷, ist auf lange Sicht auch für Frankreich von einem tendenziellen Rückgang der bisher für die Ausländerbeschäftigung charakteristischen Arbeitsplätze auszugehen.

Die Konstatierung dieser Langzeittendenz impliziert im Grunde auch die Weichenstellung für die Grundprinzipien einer langfristigen Ausländerpolitik, nämlich Verzicht auf die weitere Anwerbung ausländischer, d. h. unqualifizierter Arbeitskräfte, Begrenzung/Reduzierung der Ausländerzahl und Bemühungen um soziale Integration derjenigen, die auf Dauer in Frankreich bleiben, insbesondere als unabdingbare Voraussetzung für ein höheres berufliches Qualifikationsniveau der zweiten und nächsten Generation.

Das immer deutlichere Hervortreten der sozialen Folgekosten der bisherigen Zuwanderung, insbesondere als Konsequenz des verstärkten Familiennachzugs seit Anfang der 70er Jahre⁵⁸ (Gettobildung in den Vororten der Großstädte, steigende Zahl von Ausländerkindern in den Schulen der Arbeiterviertel) und die Perspektive sozialer Konflikte angesichts steigender Arbeitslosigkeit⁵⁹ wirkten in die gleiche Richtung.

Bereits im Verlauf der 60er Jahre, als mit dem immer deutlicheren Verzicht auf staatliche Regulierung auch die Möglichkeiten schwanden, Ausländerbeschäftigung

53 Vgl. Catherine WIHTOL DE WENDEN, La »seconde« génération, in: *Projet* 171–172 (1983), S. 100–111.

54 Vgl. Günter SCHILLER, Die Bedeutung der Ausländerbeschäftigung für die Volkswirtschaft, in: BADE (wie Anm. 3), Bd. 2, S. 625–643.

55 J. BENOIT, Les nouveaux immigrés, in: *Le Monde*, 3., 4. u. 5.–6. 12. 1982.

56 Vgl. G. SCHILLER (wie Anm. 54).

57 Zu diesem Ergebnis kam Mitte der 70er Jahre eine interministerielle Arbeitsgruppe, die den wirtschaftlichen Nutzen und die sozialen Folgekosten der Ausländerbeschäftigung gegeneinander abzuwägen hatte: Anicet Le Pors (wie Anm. 49).

58 Ibid.

59 Die Arbeitslosigkeit stieg von ca. 400 000 im Jahresdurchschnitt 1973 auf 2,13 Mio. im Dezember 1982, davon 890 000 in der Altersgruppe von 18–25 Jahren.

an sozialpolitische Bedingungen zu knüpfen, traten die sozialen Folgeerscheinungen mit aller Schärfe hervor. An erster Stelle stand dabei die Wohnsituation. Ausländische Arbeiter wohnten in Behelfsunterkünften auf Baustellen und Werksgeländen, in leerstehenden Fabrikgebäuden und in den immer zahlreicher werdenden Abbruch- und Altstadtvierteln der einen rapiden Modernisierungs- und Expansionsprozeß durchlaufenden Großstädte – dort sehr häufig in den zu Gastarbeiterunterkünften umgewandelten kleinen, veralteten und vor dem Abbruch stehenden Hotels. Deren Besitzer waren oft sogenannte »marchands de sommeil«, die – in vielen Fällen selbst Ausländer – ihre Mieter zu mehreren Personen in winzigen Zimmern unterbrachten und dafür beträchtliche Mieten kassierten, wobei sie häufig die Bewohner wegen deren irregulärer Einreise oder Beschäftigung zusätzlich unter Druck setzen und ausbeuten konnten.

Ein weiteres Charakteristikum der Wohnsituation der Ausländer in diesem Zeitraum war die Entstehung der sogenannten »Bidonvilles«: provisorische, aber zählleibige Zusammenballungen von Bretter- und Blechbehausungen auf Brachflächen in den Außenbezirken der Großstädte, besonders in der Nähe von Paris und Marseille. Im Jahre 1970, als von der Regierung Chaban-Delmas erste Versuche unternommen wurden, diese Siedlungen zu beseitigen, wurden in der Pariser Region offiziell ca. 25 000 Bidonville-Bewohner gezählt⁶⁰.

Im Zuge städtebaulicher Sanierungs- und Umstrukturierungsprozesse hatten zwar auf die Dauer weder die innerstädtischen Abbruchviertel noch die peripheren »Bidonvilles« Bestand – mit Ausnahme einiger besonderer Fälle, die sich bis zu Beginn der 80er Jahre gehalten haben⁶¹. Gesetze von 1973 und 1975, nach denen 20 Prozent (1973 zunächst 10 Prozent) des Betrages von 1 Prozent der Lohnsumme, den die Arbeitgeber für sozialen Wohnungsbau aufzuwenden haben, der Wohnversorgung für Gastarbeiter, d. h. dem Bau von Familienwohnungen und Wohnheimen zugute kommen müssen⁶², erleichterten diese Verbesserung, trugen allerdings auch gleichzeitig dazu bei, die Wohn- und Sozialproblematik durch Konzentration auf die ausgedehnten Sozialbau-Siedlungen (»Grands ensembles«) im Umfeld der Großstädte zu verlagern.

Die starke regionale und lokale Konzentration der ausländischen Bevölkerung bildet ein Grundelement der sozialen Problematik. In drei Regionen: im Großraum Paris (Ausländeranteil 19,9 Prozent) und in den Einzugsbereichen der Großstädte Lyon und Marseille sind über 60 Prozent der in Frankreich lebenden Ausländer konzentriert. Eine besonders hohe Konzentration haben dabei die riesigen Sozialbau-Viertel bestimmter Industrievororte im Umkreis der Großstädte (z. B. Nanterre, Gennevilliers oder St-Denis bei Paris, Vénissieux oder Villeurbanne bei Lyon). Gettoartige Wohnviertel gibt es aber auch in kleineren Provinzstädten der Industrie-

60 Le Monde, 21. 1. 1971.

61 In der Regel hervorgegangen aus den sog. »Cités de transit«, in denen bisherige Bidonville-Bewohner für eine Übergangszeit bis zur Einweisung in eine normale Wohnung untergebracht wurden, wobei dann allerdings diese Übergangszeit zum Dauerzustand wurde. Noch Anfang der 80er Jahre z. B. das sog. »Triangle d'enfer« in Gennevilliers, westlich von Paris.

62 1975 bedeutete dies eine Gesamtsumme von 650 Mio. Frs. Vgl. Anicet LE PORS (wie Anm. 49), S. 106.

regionen⁶³ sowie in »Schlafsiedlungen« in der Nähe größerer Industriekomplexe im weiteren Einzugsbereich der Großstädte (z. B. Dreux und Mantes im Westen von Paris im Einzugsbereich der Renault-Werke in Flins und der Talbot-Werke in Poissy). Die sozialen Probleme des Zusammenlebens von einheimischer und ausländischer Bevölkerung, die schulischen Probleme, die sich aus der Existenz von Schulen mit mehrheitlich ausländischen Schülern ergeben, lassen sich in erster Linie auf die starke regionale und lokale Konzentration der ausländischen Bevölkerung zurückführen.

Angesichts der zunehmend deutlich werdenden langfristigen Problementwicklungen sowohl auf dem Arbeitsmarkt wie im sozialen Bereich zeichnete sich die Ausländerpolitik der 70er Jahre vorwiegend durch Ansätze zu scharfen restriktiven Einschnitten aus, die allerdings nicht zu einer spürbaren Reduzierung der Ausländerzahlen und der Problembelastung führten, dagegen jedoch deutlich zur innenpolitischen Polarisierung um die Ausländerproblematik beitrugen. Während einerseits der Anwerbestopp von 1974 aufgrund zahlreicher Ausnahmeregelungen, insbesondere zugunsten des Bergbaus und der Saisonarbeit in der Landwirtschaft, vielfach durchlöchert und dementsprechend nicht als die entscheidende Maßnahme gegen eine weitere Zuwanderung empfunden wurde, breitete sich Illegalität aufgrund halbherziger Gegenmaßnahmen eher noch aus. Zur Ergänzung des Anwerbestopps wurde daher ein Bündel weiterer restriktiver Maßnahmen zusammengestellt: Es reichte von der Einschränkung des Familiennachzuges durch Verbot der Arbeitsaufnahme für nachgezogene Familienangehörige im Jahre 1977 (das allerdings nach dem hochrichterlichen Entscheid des »Conseil d'Etat« vom 8. 12. 78 als verfassungswidrig wieder aufgehoben werden mußte) über verschärfte Identitätskontrollen von Ausländern in der Öffentlichkeit (z. B. in der Pariser Metro), Ausschöpfung von Ermessensspielräumen der Verwaltung bis weit über die Grenze der Legalität hinaus, etwa durch Einführung einer gesetzlich nicht gedeckten Abschiebehäft (Arenc-Gefängnis in Marseille, dessen Existenz 1975 bekannt wurde), zunehmend restriktivere Erteilung von Arbeitserlaubnissen und striktere Bindung von Aufenthalts- und Arbeitserlaubnissen (besonders durch die Gesetzesvorlage »Projet Stoléru« von 1979 und nach deren Absetzung von der Tagesordnung der Nationalversammlung aufgrund der sich abzeichnenden parlamentarischen Ablehnung durch einfache Runderlasse, die z. T. auf gesetzliche Regelungen der 30er Jahre zurückgriffen und nach denen die Erteilung oder Verlängerung einer Arbeitserlaubnis für Nicht-EG-Ausländer von der Arbeitsmarktlage im jeweiligen Departement und der entsprechenden Berufssparte abhängig gemacht werden konnte) bis zur Verschärfung von Aufenthaltsrecht und Ausweisungsbedingungen (»Loi Barre-Bonnet« vom 10. Januar 1980, das u. a. die administrative Abschiebehäft legalisierte).

Der für Ausländerfragen zuständige Staatssekretär Lionel Stoléru verkündete 1978 als »Wendejahr« von einem bisher kontinuierlichen Anstieg der Ausländerzahlen zu einer langfristigen Abnahme⁶⁴. Im selben Zeitraum wurden die bisher langfristige, d. h. 5 bis 10 Jahre gewährten Aufenthaltserlaubnisse für Algerier nur noch jeweils

63 Ein typisches Beispiel: Der kleine Ort Farébersviller im lothringischen Kohlenbergbauggebiet mit einem Anteil von 2500 Ausländern und 1700 eingebürgerten Ausländern bei einer Gesamteinwohnerzahl von 7300. Vgl. *Le Monde*, 11. 2. 1983.

64 Lionel STOLÉRU, *Entre le bouc et l'autruche*, in: *Le Monde*, 15. 6. 1979.

provisorisch um ein Jahr verlängert, Spaniern und Portugiesen aber durch Einwanderungsabkommen von 1977 und 1978 im Hinblick auf eine künftige EG-Mitgliedschaft der beiden Länder eine günstigere Rechtsstellung zugesprochen.

Damit schien das in der seit den 50er Jahren in Frankreich geführten Diskussion um die Ausländerproblematik latent angelegte Modell einer restriktiven Ausländerpolitik konkrete Umriss zu gewinnen: Beschränkung der Integration auf die als »kulturell nahestehend« und »leichter assimilierbar« bezeichneten Einwanderer aus den südeuropäischen Nachbarländern und möglichst weitgehende Rückführung von Zuwanderern aus Nord- und Schwarzafrika. Kernbestandteil dieser auf Reduzierung der Ausländerzahlen gerichteten Politik war jedoch die Förderung der Rückkehr durch staatliche Prämienzahlung, die im Juni 1977 eingeführt wurde. Sie galt, zumindest gegenüber der Öffentlichkeit, als der eigentliche Beweis dafür, daß tatsächlich eine Reduzierung des Ausländeranteils und eine Rückführung im großen Stil beabsichtigt sei. Ausdrücklich wurde eine Rückführung von jährlich ca. 50 000 Ausländern über einen langen Zeitraum als Ziel definiert, bis eine Reduzierung der Ausländerzahl um etwa 1 Million erreicht sei⁶⁵.

Die Regelung sah im einzelnen folgendes vor: Jedem ausländischen Arbeitnehmer – aus Ländern außerhalb der EG –, gleichgültig ob beschäftigt oder arbeitslos, der mindestens 5 Jahre in Frankreich gelebt hatte, wurde eine pauschale Rückkehrprämie von genau 10 000 FF (was damals ca. 4 000 DM entsprach) gezahlt, wenn er auf alle Ansprüche aus der Sozialversicherung und alle Ansprüche hinsichtlich Aufenthalts- und Arbeitserlaubnis verzichtete und sich verpflichtete, mit seiner ganzen Familie in sein Heimatland zurückzukehren. Für nicht berufstätige Ehepartner und Jugendliche wurden zusätzlich je 5 000 FF gezahlt. Außerdem wurde eine pauschale Reisekostenbeihilfe gewährt.

Es wurde zum damaligen Zeitpunkt kein Zweifel daran gelassen, daß man nicht alle Ausländer gleichermaßen zur Rückkehr animieren wollte, sondern daß durchaus eine Unterscheidung nach Nationalitäten, besonders zwischen Europäern und Nicht-Europäern, gemacht wurde⁶⁶.

Dissens zwischen Sozialisten und Kommunisten

Vor dem Hintergrund wachsender innenpolitischer Polarisierung zwischen Regierungsparteien und Linksunion erschien das Gesamtbild der Ausländerpolitik, nicht allein in der Perspektive der Linksparteien, als zunehmend restriktiv und tendenziell ausländerfeindlich. Die Linksparteien, insbesondere die Sozialistische Partei, traten dagegen zunehmend als Verfechter der Rechte der Ausländer und für eine konsequente Integrationspolitik ein. Dies insbesondere anläßlich der ersten umfassenden

65 Ibid.

66 Zum Programm der Rückkehrförderung vgl. Elmar HÖNEKOPP, Heinz WERNER, Rückkehrförderung ausländischer Arbeitnehmer in Frankreich, IAB-Kurzbericht, 9. 7. 1982 (Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit); Klaus MANFRASS, Erfahrungen mit der Rückkehrförderung in Frankreich, in: Hoffnung auf Rückkehr – Chance zum Bleiben. Zur Rückwanderungsproblematik von Ausländern. Loccumer Protokolle 26/1983, abgedruckt auch in: Informationsdienst zur Ausländerarbeit 1984, Nr. 1, S. 52 ff.

Parlamentsdebatte um die Ausländerpolitik, und zwar um das »Projet Stoléru« und die »Loi Barre-Bonnet« von Mitte/Ende 1979, wobei sie teilweise Unterstützung aus den Reihen der Gaullisten fanden, die durch eine Verschärfung der Ausländerpolitik insbesondere eine Verschlechterung des Verhältnisses zwischen Frankreich und den ehemaligen Kolonialvölkern befürchteten⁶⁷, außerdem bei den in diesem Zeitraum besonders zahlreichen Solidaritätsaktionen im Zusammenhang mit Streik- und Protestaktionen von Ausländern, wie z. B. die mehrjährigen Mieterstreiks in den Ausländerwohnheimen der staatlichen Wohnheimgesellschaft SONACOTRA, bei polizeilichen Räumungsaktionen usw. und schließlich im Präsidentschaftswahlkampf von 1980/81.

Aus der Sicht der sozialistischen Programmatik ist die Integration der Ausländer einerseits Bestandteil einer als »nationale Solidarität« definierten, auf Abbau sozialer Konfliktpotentiale zielenden, gesamtgesellschaftlichen Integrationspolitik, steht andererseits – dem traditionellen Selbstverständnis der französischen Sozialisten entsprechend – aber auch im Zusammenhang mit verstärkt betonter internationaler Solidarität.

Dieses Eintreten für die Rechte der Ausländer erwies sich als um so wirksamer, als nahezu das gesamte administrative und gesetzliche Repertoire der bisherigen Ausländerpolitik aufgrund von Einsprüchen des höchsten Verwaltungsgerichts (Conseil d'Etat) wegen mangelnder Gesetz- bzw. Verfassungsmäßigkeit erheblich eingeschränkt, bzw. aufgehoben werden mußte.

Allerdings ließ der Präsidentschaftswahlkampf von 1980 bis 1981 gleichzeitig auch einen fundamentalen Dissens zwischen Sozialistischer und Kommunistischer Partei in der Ausländerpolitik offen zutage treten. Angesichts der Profilierungserfolge der Sozialistischen Partei in der auf umfassende soziale Reformen hoffenden breiten Öffentlichkeit und dem betonten Eintreten der Sozialisten für die soziale Gleichberechtigung der Ausländer⁶⁸ zog sich die Kommunistische Partei auf eine defensive Abgrenzungsstrategie zur Mobilisierung ihrer Stammwählerschaft zurück⁶⁹, trat als Wortführer einer eindeutigen Interessenpriorität der nationalen Arbeiterklasse auf und versuchte dabei u. a., durch eine Reihe von z. T. spektakulären Einzelaktionen⁷⁰ die Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit darauf zu richten, daß die sozialen Folgelasten der Ausländerbeschäftigung in erster Linie die Lebensverhältnisse der einkommensschwachen einheimischen Bevölkerung erschweren, daß die Konzentration der

67 In diesem Sinne z. B. Pierre CHARPY, in: *La Lettre de la Nation*, 3. 12. 1979; Alain CARIGNON, *Le cœur et la raison*, in: *Le Monde*, 5. 12. 1979; neuerdings auch wieder als gaullistische Distanzierung gegenüber der ausländerfeindlichen Kampagne der extremen Rechten: Gilbert COMTE, *Le succès du Front National: Fantômes et psychose collectives*, in: *Le Monde*, 15./16. 1. 1984.

68 Vgl. den entsprechenden Abschnitt im sozialistischen Wahlprogramm (wie Anm. 1). Die Ausländerproblematik fand im Laufe der 70er Jahre besondere Beachtung in der von Jacques Delors geleiteten Vereinigung »Echange et Projets«. Sie entwickelte das Konzept eines speziellen Ausländerstatuts, das allerdings in der regierungsoffiziellen Ausländerpolitik nach 1981 keine Berücksichtigung fand.

69 Vgl. u. a. André FONTAINE, *Tenir la forteresse*, in: *Le Monde*, 21. 2. 1981.

70 Z. B. Unbewohnbarmachung eines Ausländerwohnheims durch die kommunistische Stadtverwaltung in Vitry-sur-Seine am 24. 12. 1980, um die Einweisung einer Gruppe von Afrikanern aus einer Nachbargemeinde zu verhindern; öffentliche Anprangerung einer einzelnen marokkanischen Familie im Rahmen einer Anti-Rauschgift-Kampagne in Montigny-les-Cormeilles (Val-d'Oise) im Februar 1981.

ausländischen Bevölkerung vorwiegend zu Lasten der zumeist von der KPF verwalteten Arbeiterkommunen im Umkreis der Großstädte geht und daß sich gerade dort die sozialen Probleme zuspitzen und einen nicht geringen Anteil der kommunalen Budgetmittel absorbieren, während der ausländische Bevölkerungsanteil als Wählerpotential ausfällt.

Die Partei aktualisierte damit nicht nur ihre prinzipiellen Vorbehalte gegen die Ausländerbeschäftigung, sondern lancierte in diesem Zusammenhang auch den Begriff der »Toleranzgrenze« in die politische Auseinandersetzung, womit sie nicht allein Kritik von bürgerlicher Seite, sondern auch von der gesamten übrigen Linken sowie von westeuropäischen Bruderparteien auf sich zog⁷¹.

Dieser fundamentale Dissens, begründet durch die prioritäre Betonung des nationalen Beziehungsrahmens auf seiten der KPF und das stärkere Eingehen auf internationale Verflechtungen durch die PS, wurde zwar durch die gemeinsame Regierung der Linksunion seit 1981 zunächst überbrückt, liegt aber dem Verhältnis von Sozialistischer Partei (SP) und KPF in der Ausländerpolitik weiterhin zugrunde.

Die Haltung der Gewerkschaften

Die unterschiedliche Einstellung der beiden großen Linksparteien zur Ausländerproblematik ist eng mit der Haltung der in sich gespaltenen Gewerkschaftsbewegung verknüpft.

Ausschlaggebend für die Haltung der französischen Gewerkschaften ist die Tatsache, daß sie auch in historisch früheren Phasen, anders als etwa die deutschen Gewerkschaften, stets in scharfer Opposition zur regierungsoffiziellen Ausländerpolitik gestanden haben und nur in einem ganz kurzen Zeitraum daran mitverantwortlich beteiligt waren. In Frankreich hat ein erheblicher Teil der Arbeiterbewegung stets grundsätzliche Vorbehalte gegen Ausländerbeschäftigung als Verwirklichung des Prinzips der Reservearmee, Element der Spaltung der Arbeiterschaft, Beeinträchtigung der Interessen der nationalen Arbeiterklasse und letzten Endes im Interesse der Arbeitgeber liegend vorgebracht. Divergenzen gab es im wesentlichen zwischen einer internationalistischen Position, die für die internationale Solidarität der Arbeiterklasse und für Klassenkampf im internationalen Maßstab eintritt und sich daher um die Überbrückung von Interessengegensätzen zwischen einheimischen und ausländischen Arbeitnehmern bemüht und einer eher an den spezifischen Interessen der nationalen Arbeiterklasse orientierten Position.

Aufgrund der immer erneut auftretenden Spaltung der Arbeiterbewegung sind die verschiedenen Grundpositionen im historischen Verlauf auch schon wiederholt in Erscheinung getreten. So ist in der Zwischenkriegszeit der Kampf zwischen der internationalistischen und der an nationalen Interessen orientierten Grundposition entsprechend der Spaltung der Gewerkschaftsbewegung in die prokommunistische CGTU und die eher sozialdemokratische CGT bis zu ihrer Wiedervereinigung im

71 Zur Kritik der Sozialwissenschaft am Begriff der »Toleranzgrenze« vgl. Véronique DE RUDDER, *Le seuil de tolérance*, in: *Le Monde*, 20. 1. 1981.

Jahre 1936 auch politisch ausgefochten worden⁷². Auch im organisationellen Verhalten gegenüber den ausländischen Arbeitern und Gewerkschaftsmitgliedern (ausländische Eigenorganisation/Integration in die einheimische Organisation) kamen die gegensätzlichen Grundpositionen zum Ausdruck. Schließlich waren die Gewerkschaften gezwungen, das Aufkommen fremdenfeindlicher Tendenzen während der Beschäftigungskrise der 30er Jahre innerhalb der Arbeiterbewegung selbst (»Comités français de chômeurs«) politisch und organisationell zu verarbeiten.

Nur sehr kurze Zeit, in den unmittelbaren Nachkriegsjahren bis zum Ausscheiden der Kommunistischen Partei aus der Regierung (Mai 1947) und der Spaltung des Gewerkschaftsverbandes CGT im selben Jahr, waren die Gewerkschaften verantwortlich an der regierungsoffiziellen Ausländerpolitik beteiligt: in erster Linie durch die Präsenz von Gewerkschaftsvertretern im paritätisch besetzten Verwaltungsrat des »Office National d'Immigration« (ONI). Unmittelbare Folge der Spaltung der CGT in die überwiegend kommunistische CGT und die reformistische CGT-Force Ouvrière (daneben bestand weiterhin, wie auch vorher schon, die autonome christliche Gewerkschaftsbewegung CFTC, aus der 1964 die CFDT hervorging) für die Ausländerpolitik war die Eliminierung der CGT aus dem Verwaltungsrat des ONI im Februar 1948 und dessen anschließende Umstrukturierung im September desselben Jahres: sowohl Arbeitgeber- wie Gewerkschaftsvertreter verloren ihren Sitz im Verwaltungsrat des ONI, das damit eine rein staatliche Einrichtung wurde. Gleichzeitig wurden die CGT-Vertreter in den Auslandsvertretungen des ONI und CGT-Mitglieder aus der Verwaltung des ONI entlassen⁷³. Als Reaktion nahm die CGT eine scharf oppositionelle Haltung gegenüber den weiteren von der Regierung ohne Konsultation der Gewerkschaften durchgeführten Anwerbemaßnahmen und damit tendenziell gegen die Ausländerbeschäftigung insgesamt ein und lehnte jede Zusammenarbeit mit der Regierung, z. B. hinsichtlich des Problems der illegalen Beschäftigung und bei der Sozialbetreuung, ab⁷⁴. Die Einflußmöglichkeiten der Gewerkschaften auf die Ausländerpolitik waren damit für lange Zeit abgeschnitten.

Nach ihrer Eliminierung aus den Entscheidungsgremien hatten die Gewerkschaften in der Phase der expansiven und ungesteuerten Zuwanderung keinerlei Einfluß auf den Verlauf der Ausländerpolitik, waren aber durch die Auswirkungen der Ausländerbeschäftigung in den Betrieben, auf die Lage des Arbeitsmarktes, auf die Lebensbedingungen der einkommensschwachen Bevölkerungsschichten und auf ihre eigene Arbeit mit deren Konsequenzen permanent konfrontiert. In dieser Phase blieb ihre Rolle auf eine grundsätzlich oppositionelle Haltung beschränkt.

Entsprechend der Spaltung der Gewerkschaftsbewegung war auch die Haltung zum Problem der Ausländerbeschäftigung nicht einheitlich. Während die

72 Zur Haltung der Gewerkschaften zur Ausländerproblematik siehe Léon GANI, *Syndicats et travailleurs immigrés*, Paris 1972; Germain LEMARQUIS, *Le mouvement ouvrier français et l'immigration*, in: *Politique aujourd'hui*, März/April 1975, S. 50–74; Maryse TRIPIER, *Concurrence et substitution: Le mouvement syndical et les travailleurs immigrés (Enquête exploratoire dans la métallurgie en région parisienne)*. Thèse de doctorat de troisième cycle, Université de Paris X-Nanterre, 1977, vervielf. Manuskri.

73 GANI (wie Anm. 72), S. 45; erwähnt auch bei Stephen CASTLES and Godula KOSACK, *Immigrant Workers and Class Structure in Western Europe*, London 1973, S. 133.

74 GANI (wie Anm. 72), S. 45 ff.

kommunistische, primär an den nationalen Interessen der Arbeiterklasse orientierte CGT Vorbehalte gegen die Berechtigung der Arbeitskräftewanderung insgesamt hegte, jedoch – da sie ja die Zuwanderung nicht beeinflussen konnte – die Gleichberechtigung von einheimischen und ausländischen Arbeitern und die Gemeinsamkeit der Arbeiterbewegung in den Industrieländern und den Herkunftsländern betonte (und auf dieser Grundlage ihre Aktionsprogramme entwickelte)⁷⁵, nahmen die von der CGT abgespaltene »Force Ouvrière« und der christliche Gewerkschaftsbund CFTC die Ausländerbeschäftigung als wirtschaftlich notwendige Gegebenheit hin und setzten sich für Korrekturen der sozialen Lage der Gastarbeiter ein. Gewiß galt auch für sie der Grundsatz der Gleichbehandlung, sie ließen jedoch keinen Zweifel daran, daß die Interessen der einheimischen Arbeitnehmer für sie letzten Endes Vorrang besaßen⁷⁶.

Die 1964 aus der CFTC (bei deren Weiterbestehen) hervorgegangene CFDT schließlich, die im Verlauf der 70er Jahre immer deutlicher zur Zusammenarbeit mit der Sozialistischen Partei tendierte und die in ihrem Grundsatzprogramm von 1973 die französische Arbeiterklasse ausdrücklich als »multinational« bezeichnete⁷⁷, hebt stärker die internationalistische Variante der Arbeiterbewegung hervor und akzeptiert daher – bei allen prinzipiellen Vorbehalten – das Faktum der Internationalisierung der Arbeit als Gegebenheit und tritt verstärkt für die Berücksichtigung der spezifischen Interessen ausländischer Arbeitnehmer als Faktor von Arbeitskämpfen und gewerkschaftlichen Strategien ein. Die CFDT sah – zumindest Anfang der 70er Jahre – in den Gastarbeitern eine jener marginalen Kategorien von Arbeitnehmern, die – ebenso wie Frauen, Jugendliche und Arbeitnehmer in wenig entwickelten Regionen – von der Wirtschaftsentwicklung, im Gegensatz zu den Facharbeitern, die weiterhin das Gros der Gewerkschaftsbewegung bilden, besonders benachteiligt werden und aus dieser Benachteiligung heraus ein besonderes Engagement im Arbeitskampf entwickeln, das der Arbeiterbewegung insgesamt neue Impulse geben könne⁷⁸.

Spannungsfelder zwischen CGT und CFDT waren damit ebenso abgesteckt wie später zwischen SP und KPF.

Größeren Nachdruck erhielt die Aktion der Gewerkschaften jedoch erst nach 1968, als sie in den Streiks von Mai und Juni ihre Macht unter Beweis gestellt und als eines der wichtigsten konkreten Ergebnisse der »Grenelle-Abkommen« die gesetzliche Anerkennung ihrer Tätigkeit innerhalb der Betriebe (Gesetz vom Dezember 1968)

75 Die Problematik der Ausländerbeschäftigung war seit 1946 Bestandteil der Resolutionen aller CGT-Kongresse (außerdem jeweils ein Beschluß zur Lage der algerischen Arbeiter, die ja französische Staatsbürger waren), ein erstes kohärentes Programm wurde jedoch erst 1959 mit der »Plate-forme revendicative« formuliert, die 1969 und 1972 als »Charte revendicative« auf der zweiten und dritten Nationalkonferenz zur Einwanderungsfrage (die erste fand 1963 statt) aktualisiert wurde. Abgedr. u. a. in: *Politique aujourd'hui*, März/April 1975, S. 88–95.

76 Das grundlegende Dokument von »Force Ouvrière« in: *FO-Hebdo*, Nr. 1256 (3. 3. 1971).

77 Beschluß des 36. Kongresses der CFDT in Nantes, 30. 5.–3. 6. 1973, in: *Syndicalisme*, 7. 6. 1973, abgedr. in: *Politique aujourd'hui*, März/April 1975, S. 96–98. Der erste Nationalkongreß der CFDT zur Gastarbeiterfrage fand 1966 statt und verabschiedete einen entsprechenden Thesenkatalog. Er wurde 1969, 1970 und zuletzt 1973 aktualisiert. Zur Haltung der CFDT siehe bes. Hubert LESIRE-OGREL, *Les immigrés en France*, in: *CFDT – aujourd'hui* 31 (Mai/Juni 1978), S. 67–95.

78 Vgl. Jean-Daniel REYNAUD, *Les syndicats en France*, Paris 1975, Bd. 1, S. 171 f.

durchgesetzt hatten⁷⁹. Von diesem Zeitpunkt an wurde auch in der Ausländerfrage der Standpunkt der Gewerkschaften von Arbeitgebern und Regierung stärker respektiert. In einem zähen Ringen wurde durch drei aufeinanderfolgende Gesetze von 1968, 1972 und 1975 das aktive und passive Wahlrecht aller Ausländer bei den Wahlen zum Betriebsrat (*comité d'entreprise*) und der betrieblichen Vertrauensleute (*délégué du personnel*) durchgesetzt. Das Gesetz vom 27. 6. 1972 dehnte das passive Wahlrecht, das vorher auf wenige Nationalitäten (im wesentlichen EG-Länder, Algerier) beschränkt gewesen war, auf alle Ausländer aus, enthielt aber die als diskriminierend empfundene Bestimmung, daß der Kandidat imstande sein müsse, Französisch zu lesen und zu schreiben. Sie wurde durch das Gesetz vom 11. 7. 1975 beseitigt, das gleichzeitig den Zugang von Ausländern (nach fünfjährigem Aufenthalt) in Führungspositionen der Gewerkschaften sicherte: Bis zu einem Drittel der Leitungs- und Verwaltungsfunktionen einer Gewerkschaft können von Ausländern eingenommen werden⁸⁰.

Die Durchsetzung dieser alten gewerkschaftlichen Forderungen stand zweifellos in einem gewissen Zusammenhang mit einer seit Anfang der 70er Jahre zu beobachtenden Bereitschaft der Ausländer, durch politische Aktionen für die Verbesserung ihrer Arbeits- und Lebensbedingungen zu kämpfen, wobei die Gewerkschaften in den meisten Fällen diese Aktionen unterstützten und die ausschlaggebende Vermittlungsfunktion gegenüber der Öffentlichkeit übernahmen.

Ausgangspunkt waren die zahlreichen krassen Wohnungsskandale, die um das Jahr 1970 an die Öffentlichkeit drangen. Den entscheidenden Durchbruch bildeten jedoch die spezifischen Gastarbeiterstreiks im Februar 1972 in der Metallgießerei Penarroya in Lyon und im Kaltwalzwerk Girosteel in Le Bourget, bei denen es ausschließlich um die Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen der Ausländer ging und die, da sie während einer gemeinsamen Aktionswoche der CGT und der CFDT für die Rechtsgleichheit der Ausländer stattfanden, einen starken Widerhall in der Öffentlichkeit fanden. Diese Streiks wurden stärker von der CFDT gefördert, die sie in einem Zusammenhang mit den gleichzeitigen Arbeitskämpfen anderer minoritärer Gruppen (besonders in der Bretagne und in Lothringen) sah, denen gegenüber die CGT eher zurückhaltend blieb⁸¹.

Streiks ausländischer Arbeitnehmer haben seither immer wieder stattgefunden, wobei die Grenze zwischen reinen Arbeitskämpfen und Protestaktionen gegen die prekären Lebensbedingungen oder gegen Diskriminierung bzw. Aktionen für eine Verbesserung des Rechtsstatus oder für größere politische Rechte nicht immer klar zu ziehen ist. Die umfangreichsten Aktionen waren die Streiks der angelernten Arbeiter (*O. S. = ouvrier spécialisé*) in den Renault-Werken in Boulogne-Billancourt und Flins im Frühjahr 1973 und erneut im Sommer 1978, der Streik der Pariser Stadtreinigung

79 Guy CAIRE, *Les syndicats ouvriers*, Paris 1971, S. 5f.

80 Vgl. *La nouvelle politique de l'immigration*, hrsg. v. Secrétariat d'Etat aux travailleurs immigrés, Paris 1977, S. 66f.; Alain CŒURET, *La participation des travailleurs étrangers aux institutions représentatives des salariés en France*, in: BERNARD (wie Anm. 34), S. 363–377; J. M. VERDIER, A. CŒURET, M. VEREN, M. N. JOBARD, *La participation des travailleurs étrangers aux institutions représentatives des salariés en France*, in: *Droit Social* 1 (Jan. 1973), S. 34–48.

81 REYNAUD (wie Anm. 78), S. 169f.

im November 1974 und der Streik des Reinigungspersonals der Pariser Metro im Juni 1977.

Auch in den mehrere Jahre andauernden Mieterstreiks in den über 70 Gastarbeiter-Wohnheimen der staatlichen Wohnheim-Gesellschaft SONACOTRA, die im Sommer 1979 ihren Höhepunkt mit polizeilichen Räumungsaktionen, Sit-ins und Protestdemonstrationen fanden, waren die Gewerkschaften engagiert.

Eine neue Ebene wurde mit den seit Frühsommer 1982 in verschiedenen Automobilwerken der Pariser Region immer erneut ausbrechenden Gastarbeiter-Streiks erreicht. Ihre Bedeutung lag zunächst darin, daß durch die Aktivierung der Basis ausländischer Arbeitnehmer die Gewerkschaften CGT und CFDT in einigen, bisher ausschließlich von »gelben« Betriebsgewerkschaften beherrschten Werken (besonders Talbot in Poissy und Citroën in Aulnay-sous-Bois)⁸² überhaupt Fuß zu fassen vermochten⁸³, während die weiteren Phasen der Streiks bereits unter dem Zeichen der Bedrohung des »sekundären Arbeitsmarktsegments« durch den in der Automobilindustrie anstehenden Strukturwandel standen.

Ausländerpolitik seit 1981

Nach dem Machtwechsel von Mai/Juni 1981 gehörten die Korrekturen der Ausländerpolitik zu den vordringlichsten Maßnahmen der neuen Regierung. Neben der sofortigen Beseitigung offenkundiger, aber lediglich punktueller sozialer Mißstände, wie der vorher zunehmend – selbst in Fällen strittiger Staatsangehörigkeit – praktizierten Ausweisung straffälliger ausländischer Jugendlicher, und gleichzeitig mit einer Fülle administrativer Neuregelungen, Gesetzesinitiativen und Ankündigungen in den ersten Wochen und Monaten der neuen Regierungstätigkeit erfolgte die erste programmatische Festlegung durch die zuständige Ministerin für »nationale Solidarität«, Nicole Questiaux, in der Senatsdebatte vom 22. September 1981, in der sie die Schwerpunkte auf die Integration der in Frankreich lebenden Ausländer, die Stärkung ihrer rechtlichen Stellung, die grundsätzliche Absage an Ausweisungen, auf stärkere Legalität (d. h. Abkehr von administrativer Willkür), die solidarische Zusammenarbeit mit den Herkunftsländern und schließlich die strikte Kontrolle weiterer Zuwanderung legte⁸⁴.

Es war unverkennbar, daß sich die ersten Schritte nicht zuletzt darauf richteten, solche Begleiterscheinungen restriktiver Ausländerpolitik auszuschalten, die zuvor Anlaß zu innenpolitischen Kontroversen gegeben hatten.

Darin scheint die These eine Bestätigung zu finden, daß eine Linksregierung geringere Schwierigkeiten hat als eine Regierung der Mitte, mit der notwendigen Konsequenz die restriktiven Elemente durchzusetzen, die Bestandteil einer auf Kontrolle der Zuwanderung und soziale Integration gerichteten Politik sind: denn Restriktionen können kaum Widerstand von seiten der Mitte-Rechts-Parteien hervorrufen, da sie von ihnen selbst befürwortet werden, und der vorwiegend humanitär

82 65 % ausländische Arbeitnehmer in Aulnay, 40 % in Poissy.

83 Jean BENOIT (wie Anm. 5); Floriane BENOIT, Citroën: le printemps de la dignité, Paris 1982.

84 Le Gouvernement socialiste (wie Anm. 2).

begründete Widerstand aus den eigenen Reihen bleibt aufgrund der Loyalität mit der Regierungspolitik begrenzt.

Die Neuorientierung bedeutete in erster Linie verstärkte Legalität in dem Bemühen, die Zuwanderung strikter staatlicher Kontrolle zu unterwerfen. Durch das Gesetz vom 29. 10. 1981 wurden Einreise- und Ausweisungsbedingungen neu geregelt, und zwar keineswegs in einer freizügigeren Weise als im erst kürzlich verabschiedeten und jetzt aufgehobenen Gesetz vom 10. 1. 1980, sondern lediglich mit verbesserten rechtlichen Garantien im Falle von Ausweisung und mit Einschränkung administrativer Ermessensspielräume, wie sie im vorangehenden Zeitraum das staatliche Handeln charakterisiert hatten.

Das zweite Element bildete ein konsequentes Vorgehen gegen illegalen Aufenthalt und Beschäftigung, nachdem das Zutagetreten weiter Bereiche von Illegalität, die dagegen unternommenen halbherzigen und in sich widersprüchlichen Maßnahmen (teilweise massive Kontrollen und teilweise stillschweigende Duldung) und die dagegen gerichteten Protestaktionen (z. B. Hungerstreiks der illegal in der Pariser Textilkonfektion beschäftigten Türken) erheblich zu der von der Ausländerproblematik ausgehenden politischen Polarisierung beigetragen hatten.

Neben dem Gesetz vom 17. 10. 1981, das illegale Beschäftigung von Ausländern schärfer sanktionierte, diente diesem Ziel eine bereits im August 1981 eingeleitete einmalige Legalisierungsaktion, die illegale Beschäftigung und Aufenthalt ein für alle Mal aus der Welt schaffen sollte, ohne jedoch gleichzeitig die für derartige Maßnahmen charakteristische Nachzugswirkung hervorzurufen. Die vor dem 1. Januar 1981 nach Frankreich eingereisten Ausländer konnten bei Nachweis eines Arbeitsplatzes⁸⁵ bis zum 15. 2. 1982 ihre Legalisierung beantragen.

Von den insgesamt gestellten 149 707 Anträgen wurden nach dem angekündigten Verfahren zunächst 126 096 und nach mehrmaliger Fristenverlängerung sowie anschließender Berücksichtigung zahlreicher Einzelfälle insgesamt ca. 131 000 positiv entschieden⁸⁶. Die befürchtete Nachzugswirkung scheint jedoch nicht gänzlich ausgeblieben zu sein und selbst Nationalitäten einzubeziehen, die bisher in Frankreich kaum vertreten waren⁸⁷.

Das Andauern illegaler Zuwanderung bildet seit etwa Mitte 1983 zusammen mit der angeblich zu großzügigen Asylpolitik den Hauptangriffspunkt der Kritik der politischen Opposition an der Ausländerpolitik der Regierung. In den Augen der Opposition erscheint die Legalisierungsaktion keineswegs als einmalige notwendige Maßnahme zur Schaffung klarerer Verhältnisse, sondern als humanitär motivierte Nach-

85 Gleichzeitig wurden Arbeitgeber, die bisher Ausländer illegal beschäftigt hatten, motiviert, diese nicht zu entlassen, sondern weiterhin legal zu beschäftigen.

86 Das Arbeits- und Sozialministerium veröffentlichte die Ergebnisse einer sozialwissenschaftlichen Repräsentativuntersuchung unter 10 000 der insgesamt ca. 131 000 Ausländer, deren Aufenthalt im Zuge der Aktion von 1981–1982 legalisiert wurde: R. CEALIS, F. DELALANDE, X. JANSOLIN, C.-V. MARIE, A. LEBON, *Immigration clandestine. La régularisation des travailleurs »sans papiers«* (1981–1982). *Bulletin mensuel des Statistiques du Travail. Supplément No. 106* (1983), 61 S.

87 Z. B. Tamilen aus Sri Lanka und Zuwanderer aus anderen ehemaligen Commonwealth-Ländern. Vgl. *Le temps des anglophones*, in: *Le Figaro*, 4. 8. 1983, sowie *Le Monde*, 4. u. 5. 8. 1983.

giebigkeit, die ein Andauern illegaler Zuwanderung und ein weiteres Ansteigen der Ausländerzahlen nach sich ziehen müsse⁸⁸.

Die Frage muß zunächst offen bleiben, ob eine Regierung der Linkunion trotz unbestreitbar größerer Bereitschaft zu restriktiver Reglementierung diesen in Frankreich seit jeher problematischen Bereich der Illegalität, der eine planvolle Ausländerpolitik grundsätzlich zu kompromittieren in der Lage zu sein scheint, eher zu bewältigen vermag als ihre bürgerlichen Vorgänger. Eine Reihe von Regierungsmaßnahmen von Anfang August 1983, in erster Linie eine Beschleunigung des gerichtlichen Verfahrens, das zur Abschiebung führt, hat jedenfalls das Ziel, die Möglichkeiten illegaler Zuwanderung noch stärker als bisher zu beschneiden⁸⁹.

Außenpolitische Gesichtspunkte

Nicht zuletzt auch außenpolitische Schwerpunktverlagerungen bedingten die rasche Neuorientierung in der Ausländerpolitik bereits im Sommer 1981. Entscheidend war hier wiederum das Verhältnis zu Algerien, dem in den Beziehungen zwischen Frankreich und den Herkunftsländern von jeher ebenso eine Schlüssel-funktion zukommt wie im Verhältnis zwischen Frankreich und den blockfreien Ländern der Dritten Welt.

Mit der Betonung der besonderen Rolle des sozialistischen Frankreichs als Kooperationspartner im Nord-Süd-Verhältnis und der Definition von regionalen Kooperations-schwerpunkten (Indien-Mexiko-Algerien)⁹⁰ besaß die Intensivierung der Beziehungen zu Algerien für die französische Außenpolitik seit dem Beginn der Ära Mitterrand einen besonderen Stellenwert. Die Verunsicherung der in Frankreich lebenden nahezu 1 Million Algerier, deren grundsätzlich langfristige Aufenthalts-genehmigungen (5 bzw. 10 Jahre) in den beiden vorangehenden Jahren jeweils nur provisorisch um 1 Jahr verlängert worden waren, war zwar bereits durch das Abkommen vom 17. 9. 1980 verringert worden, das im wesentlichen den bisherigen aufenthaltsrechtlichen Zustand wiederhergestellt hatte.

Das entscheidende außenpolitische Signal war jedoch der definitive Verzicht auf die in den vorangegangenen Jahren immer stärker vorgebrachte – und in erster Linie an Algerier gerichtete – Aufforderung zu freiwilliger Rückkehr durch die im November 1981 vollzogene Annullierung der 1977 eingeführten Rückkehrförderung durch staatliche Prämienzahlung. Dieses Programm hatte sich als kostspieliger Fehlschlag erwiesen, zumal es kaum von denjenigen Ausländern in Anspruch

88 Interview von Jacques CHIRAC, in: Paris-Match, 22. 7. 1983; vgl. auch das Interview des Gewerkschaftsführers André BERGERON, Generalsekretär von Force Ouvrière, in: Valeurs Actuelles, 1. 8. 1983. Im Zusammenhang dieser Kontroverse steht auch die öffentliche Auseinandersetzung um die tatsächliche Höhe der offiziell verkündeten Ausländerzahlen (4,32 Mio. oder 4,46 Mio.), vgl. Le Monde, 4. u. 5. 8. 1983.

89 Vgl. das Interview der Staatssekretärin für Ausländerfragen, Georgina DUFOIX, in: Le Monde, 3. 8. 1983; darin u. a. der Hinweis auf ein wichtiges Motiv für die Beschleunigung des Abschiebeverfahrens, nämlich die Überfüllung der Gefängnisse, wo ca. 10 % der Insassen, d. h. 3000–3500 Personen, Ausländer seien, die eine Haftstrafe wegen illegalen Aufenthalts verbüßen.

90 Vgl. Le Monde, 11. 11. 1982.

genommen worden war, die man besonders zur Rückkehr animieren wollte (Nordafrikaner), sondern vielmehr von solchen (Spanier, Portugiesen), an deren Bleiben man größeres Interesse gezeigt hatte, die aber ohnehin zur Rückkehr bereit waren. Hierdurch wurde lediglich ein kostspieliger »Mitnahmeeffekt« bewirkt⁹¹.

Die Förderung freiwilliger Rückkehr sollte von nun an auf eine reine Maßnahme der Entwicklungshilfepolitik beschränkt bleiben und sich in die seit 1981 groß angelegte wirtschaftliche und technologische Kooperation zwischen Frankreich und Algerien einordnen. Nach dem Abkommen von September 1980, das beibehalten wurde, sieht sie berufliche Fortbildungskurse für Rückkehrwillige, staatliche Hilfen zur Gründung von Kleinbetrieben sowie Rückkehrprämien (in Höhe von ca. 4 Monatsgehältern) ohne Verzicht auf die erworbenen Anrechte in der Sozialversicherung vor. Damit könnte Rückkehrförderung das Odium des Hinausdrängens verlieren und den Charakter einer echten Kooperationsmaßnahme erhalten, zumal sie zunächst modellartig auf den Rahmen der französisch-algerischen Zusammenarbeit beschränkt bliebe⁹².

Allerdings wurde das französisch-algerische Verhältnis von den Rückwirkungen der konsequenten Einreisekontrollen besonders betroffen, die mit einer in Frankreich bisher ungewohnten administrativen Strenge durchgeführt wurden, um eine erneute Ausbreitung illegaler Beschäftigung und ein Unterlaufen der Politik des Anwerbestopps zu verhindern. So wurden die Einreisebedingungen des Gesetzes vom 29. 10. 1981 durch Ausführungsbestimmungen und Runderlasse (Mai und August 1982) entscheidend verschärft, z. B. durch die Einführung eines Beherbergungsnachweises bei kurzfristigen Verwandtenbesuchen, die bei unzureichenden Wohnverhältnissen von der entsprechenden Stadtverwaltung verweigert werden können.

Die Zurückweisungen nahmen gegen Ende 1982 ein solches Ausmaß an, daß z. B. sogar der Flugverkehr zwischen Frankreich und Algerien kommerziell beeinträchtigt wurde⁹³.

Gewiß läßt die offizielle Position der algerischen Regierung, die stets das Interesse an einer Begrenzung der Abwanderung und einer Förderung der Rückkehr betont und mit dem Auswanderungsstopp von 1973 auch nachhaltig dokumentiert hat,

91 Von Juni 1977 bis Dezember 1981 sind ca. 94 000 Personen im Rahmen dieser Rückkehrförderung in die Heimat zurückgekehrt. Ca. 60 000 waren Arbeitnehmer, die übrigen Familienangehörige. Von den Arbeitnehmern waren 13 354 arbeitslos, 46 582 hatten eine Beschäftigung. Die Rückkehrförderung wurde in erster Linie von Portugiesen (36 661 Personen = 39 %) und Spaniern (23 848 = 25,4 %) in Anspruch genommen, dagegen nur in geringem Maße etwa von Algeriern (3 515 = 3,7 %). Angesichts solcher Entwicklungen wurde das Programm bereits Ende 1980 erheblich reduziert, bzw. modifiziert. Im Dezember 1980 wurden Portugiesen und Spanier mit der Begründung der künftigen EG-Mitgliedschaft der beiden Länder von der Rückkehrförderung ausgeschlossen. Im September 1980 wurde ein bilaterales Abkommen mit Algerien geschlossen, das die Rückkehrförderung der Algerier auf eine neue Grundlage stellte und das bis Ende 1983 gültig blieb. Vgl. HÖNEKOPP-WERNER u. MANFRASS (wie Anm. 66).

92 Ein gleichartiges Abkommen besteht bisher nur mit Senegal, hat allerdings so gut wie keinerlei Anwendung gefunden. Nach dem Besuch von Premierminister Pierre Mauroy in Senegal Anfang Januar 1984 ist eine Wiederbelebung dieses Abkommens vorgesehen. *Le Monde*, 17. 1. 1984, und Interview der für Ausländerfragen zuständigen Staatssekretärin Georgina Dufoix, *ibid.*, 19. 1. 1984.

93 *Le Monde*, 18. 12. 1982. Die Zahl der an den Grenzen zurückgewiesenen Personen überstieg zwischen dem 1. 1. und dem 30. 11. 1982 mit 46 000 bei weitem die Vergleichszahlen der Zeit vor 1981. Davon waren 17 292 Algerier, 4 903 Tunesier, 4 375 Marokkaner. *Le Monde*, 23. 12. 1982.

erwarten, daß Algerien schließlich auch eine striktere Kontrolle des Personenverkehrs zu akzeptieren bereit wäre. Wie aber bei nahezu allen Herkunftsländern ist auch im Falle Algeriens die tatsächliche Interessenlage doppelschichtig⁹⁴: gegenüber dem regierungsoffiziell vertretenen langfristigen und theoretischen Interesse an Rückwanderung und möglichst geringer Abwanderung überwiegt de facto – zumindest kurzfristig und bis auf weiteres – das Interesse an der Offenhaltung von Abwanderungsmöglichkeiten, einem möglichst ungehinderten Personenverkehr sowie minimaler Rückwanderung, und zwar im Sinne einer Aufrechterhaltung von Devisenüberweisungen und einer Entlastung der Arbeitslosenbilanz im eigenen Lande.

Das Interesse an einer langfristigen Intensivierung wirtschaftlicher Kooperation gilt zwar gleichermaßen für beide Länder, erscheint jedoch insofern asymmetrisch, als Algerien auch auf andere Partner unter den Industrieländern ausweichen kann, Frankreich jedoch darauf angewiesen ist, Algerien – nicht zuletzt unter geostrategischen Gesichtspunkten – als festen Bestandteil der Sicherung seiner Energiebasis zu erhalten. Diese für Frankreich eher ungünstige Interessenkonstellation trägt dazu bei, Frankreich von einem allzu rigorosen Kurs in der Ausländerpolitik gegenüber Algerien immer wieder zurückzuhalten. Hierin kann auch eine Erklärung dafür liegen, daß die 1982 eingeführten Einreiserestriktionen zur Jahreswende 1982/83 auf direkte Intervention von Staatspräsident Mitterrand nach dessen Begegnung mit dem algerischen Staatspräsidenten wieder weitgehend rückgängig gemacht wurden⁹⁵.

Darüber hinaus wird das französisch-algerische Verhältnis weiterhin sehr stark von Emotionen bestimmt⁹⁶, die aus der kolonialen Vergangenheit, den gescheiterten Ansätzen zur Gemeinsamkeit und den leidenschaftlichen Kämpfen des Befreiungskrieges herrühren, der auch auf die innere politische Entwicklung Frankreichs der vergangenen Jahrzehnte entscheidende Rückwirkungen gehabt hat.

Ansätze politischer Integration. Kommunalwahlrecht für Ausländer?

Die Bemühungen um Integration konzentrierten sich in der Anfangsphase der Ära Mitterrand stark auf den politischen Bereich, insbesondere durch das Gesetz vom 9. 10. 1981, das die völlige Gleichberechtigung ausländischer Vereinigungen und die uneingeschränkte Mitwirkung ausländischer Mitglieder in Organisationen jeder Art gewährleistet. Denn die Mitwirkung von Ausländern am öffentlichen Leben war bislang dadurch wesentlich behindert, daß sie immer noch durch ein Gesetzesdekret vom 12. April 1939 geregelt war, das – seinem Entstehungszeitraum entsprechend – Ausländer eher als potentiell subversive Kräfte ansah und ihre organisierte Tätigkeit einem nahezu unbegrenzten administrativen Ermessensspielraum unterwarf. Die gesetzliche Neuregelung schuf die formalen Voraussetzungen für eine effektive Mitwirkung von Ausländern auf allen Ebenen des Vereinigungswesens, dem aus der Sicht der Linksregierung eine allgemein wachsende Bedeutung

94 Zur Analyse der Interessenlage der verschiedenen Herkunftsländer siehe insbesondere: Ausländerbeschäftigung und internationale Politik. Zur Analyse transnationaler Sozialprozesse, hg. v. Reinhard LOHRMANN und Klaus MANFRASS, München 1974, 395 S.

95 *Le Monde-Dimanche*, 20.–21. 3. 1983.

96 Vgl. z. B. Tahar BEN JELLOUN, *Retour à la xénophobie*, in: *Le Monde*, 5.–6. 12. 1982.

zuerkannt wird, aber auch für eine Artikulation spezifischer Interessen durch eigene Organisationen (die im wesentlichen bisher eher administrativ geduldet waren) und schließlich, als Ausdruck der erneuten Betonung der Rolle Frankreichs als Asylland, für ausländische Organisationen im französischen Exil.

Die im August 1981 von Außenminister Cheysson bei seinem ersten Algerienbesuch angekündigte Absicht einer Einführung des Kommunalwahlrechts für Ausländer (nach fünfjährigem Aufenthalt) scheint dagegen zunächst eher eine Konzession an die vorangehende Wahlprogrammatische darzustellen⁹⁷ und langfristige sozialistische Zielvorstellungen zu bezeichnen, zumal sie im Hinblick auf die Kommunalwahlen von 1983 sogleich als noch nicht realisierbar bezeichnet wurde. Die damit berührte komplexe verfassungsrechtliche Problematik scheint innerhalb der Sozialistischen Partei ebensowenig ausdiskutiert zu sein wie unter Verfassungsrechtlern und den Parteien untereinander⁹⁸. Insbesondere muß von einem prinzipiellen Widerstand derjenigen politischen Parteien ausgegangen werden, für die der Nationalstaat den unantastbaren Rahmen politischer Willensbildung darstellt und als Plattform gegen wirtschaftliche Internationalisierung und deren politische Transkription, die Supranationalität, angesehen wird. Das gilt bis zu einem gewissen Grade für die Gaullisten, in erster Linie aber für die Kommunistische Partei. Die KPF betont die Bedeutung des nationalstaatlichen Rahmens nicht nur im Hinblick auf Frankreich, sondern ebenso auch auf die Herkunftsländer, und sie unterstreicht daher die Priorität der Mitwirkung ausländischer Arbeitnehmer – die während ihrer Arbeitsemigration die Erfahrung der Zugehörigkeit zur Arbeiterklasse gemacht haben – an der politischen Entwicklung ihrer Heimatländer⁹⁹.

Zudem handelt es sich um ein in der Öffentlichkeit äußerst unpopuläres Reformvorhaben. Im August 1981 sprachen sich bei einer Umfrage 58 Prozent der Befragten gegen eine Beteiligung von Ausländern an Kommunalwahlen aus, nur 35 Prozent waren dafür¹⁰⁰. Diese Haltung der Öffentlichkeit läßt es, angesichts wachsender Kritik an der Linksregierung auch in anderen Politikbereichen, zweifelhaft erscheinen, ob ein derart unpopuläres und politisch strittiges Projekt mit der notwendigen Konsequenz weiterverfolgt werden kann.

Die Intensivierung ausländischer Mitwirkung in allen Bereichen des Vereinswesens erscheint jedenfalls als die alternative Ebene, auf der, angesichts zweifelhafter Perspektiven in der Wahlrechtsfrage, konkrete Ergebnisse angestrebt werden.

97 In Anknüpfung an das von den Sozialisten 1978 aktualisierte »Gemeinsame Regierungsprogramm der Linken« fordert das »Projet Socialiste« das Kommunalwahlrecht für Ausländer nach dreijährigem Aufenthalt in Frankreich. Vgl. *Projet Socialiste* (wie Anm. 1), S. 326.

98 *Les Droits politiques des immigrés. Compte-rendu du Colloque des 5 et 6 décembre 1981*. Veröff. v. d. Zeitschrift »Etudes«, Paris 1982.

99 Vgl. hierzu K. MANFRASS, *Kommunalwahlrecht für Ausländer? Ein Vergleich der politischen Diskussion in Frankreich und in der Bundesrepublik*. Unveröff. Manuskript.

100 7 % äußerten keine Meinung. Umfrage vom 12. u. 13. 8. 1981, veröff. in *Paris-Match*, 26. 8. 1981.

Integrationsversuche im Wohnbereich: Abbau der Gettos?

Gegenüber diesen auch im europäischen Vergleich bedeutsamen Initiativen auf der politischen Ebene wirken die Bemühungen um konkrete Integrationsmaßnahmen im sozialen Bereich sehr viel bescheidener. Dies nicht zuletzt, weil die Verknappung öffentlicher Mittel hierfür nur einen geringen Spielraum eröffnet und weil die erforderlichen Maßnahmen notwendig langfristiger Natur sind, die rasche Resultate nicht erwarten lassen.

Immerhin ist auf der Ebene der Regierungspolitik die Integration als politische Zielsetzung (französisch: *politique d'insertion*) unumstritten. Sie geht von der Grundtatsache aus, daß (1982) über 70 Prozent der Ausländer schon seit über 10 Jahren in Frankreich leben und daß drei Viertel der ca. 2 Millionen ausländischer Jugendlichen in Frankreich geboren sind und damit die formalen Voraussetzungen zum Erwerb der französischen Staatsangehörigkeit erfüllen¹⁰¹.

Kurzfristig wirksame Patentlösungen, etwa im zentralen Problembereich der Wohnsituation, wo z. B. drei Viertel der auch offiziell als Elendsquartiere (*logements insalubres*) klassifizierten Wohnungen von Ausländern bewohnt werden und ein eklatanter Mangel an Wohnraum gerade für die nachwachsenden Ausländer der zweiten Generation besteht¹⁰², vermag auch die Linksregierung nicht anzubieten. Insbesondere kann sie kaum die Frage beantworten, wie der Gettobildung im Umfeld der Großstädte und in den neu entstandenen Satellitenstädten entgegengewirkt werden soll, da sie die urbanistischen Fehlentwicklungen der vergangenen Jahrzehnte, deren Segregationsmechanismen für die lokale Konzentration der Ausländer in erster Linie verantwortlich sind, auch auf lange Sicht nicht korrigieren kann und auch keine Ansätze erkennen läßt, die Städtebaupolitik (im Gegensatz etwa zu urbanistischen Modellversuchen des Arbeiterwohnungsbaus in sozialistisch verwalteten Gemeinden der 30er Jahre)¹⁰³ auf eine wirklich neue Grundlage zu stellen. Gerade in diesem Bereich werden die Beschränkungen der gouvernementalen Handlungsmöglichkeiten durch geradezu »versteinerte«, d. h. langfristig festliegende Sachzwänge, besonders deutlich.

Wenn auch eine spürbare Umverteilung öffentlicher Ressourcen zugunsten einer Lösung der der Ausländerproblematik zugrundeliegenden Problembereiche nicht zu konstatieren ist, sind doch gewisse Korrekturen nicht zu übersehen, so z. B. durch stärkere Berücksichtigung von Ausländern bei administrativ gesteuerter Wohnungsvergabe oder stärkere Kooperation von Kommunen mit unterschiedlicher Ausländerkonzentration in Fragen der Wohnungsversorgung. Verbesserungen werden auch im Atmosphärischen gesucht, in den vielfältigen Formen des alltäglichen Zusammenlebens zwischen Ausländern und Einheimischen, wobei der kulturellen Komponente eine besondere Bedeutung für das Zusammenleben zugemessen wird, schließlich in der stärkeren Beteiligung repräsentativer Vertreter der ausländischen

101 François AUTAIN (Staatssekretär für Ausländerfragen bis 1983): *L'attitude à l'égard des immigrés. Un enjeu de société*, in: *Le Monde*, 17. 11. 1982.

102 Ibid.

103 Z. B. die sog. »Cités-jardins« der Pariser Vororte Suresnes, Châtenay-Malabry und Plessis-Robinson oder die Arbeiterwohnstadt Villeurbanne bei Lyon. Vgl. Rémy BUTLER, Patrice NOISSETTE, *Le Logement social en France, 1815–1981*, Paris 1983, S. 59ff.

Bevölkerung und ihrer Organisationen an der Arbeit der staatlichen Organismen, die die Lebenssituation der Ausländer mitbeeinflussen¹⁰⁴.

Allerdings bleibt zu berücksichtigen, daß die tendenzielle Chancenverbesserung der ausländischen Bevölkerung Konkurrenzsituationen gegenüber vergleichbaren Schichten der einheimischen Bevölkerung entstehen läßt und daß mit dem Anstieg der Beschäftigungskrise – insbesondere mit der Zunahme von Jugendarbeitslosigkeit¹⁰⁵ – insgesamt das Konfliktpotential wächst und akute Konflikte, verbunden mit entsprechenden Abwehrreaktionen der einheimischen Öffentlichkeit die anvisierten Integrationsziele jederzeit gefährden können. Es ist unbestreitbar, daß die auf Integration zielende regierungsoffizielle Ausländerpolitik nicht zuletzt einen Abbau dieses Konfliktpotentials im Auge hat, da ein Aufbrechen von Polarisierungen zwischen einheimischer und ausländischer Bevölkerung notwendig den Ruf nach Kontrolle und Ordnung verstärken und damit den Mitte-Rechts-Parteien zugute kommen würde.

Erste Schritte zur Verbesserung der Wohnsituation bestehen in der Einsetzung einer Kommission unter Leitung von Hubert Dubedout, bis März 1983 sozialistischer Bürgermeister von Grenoble (Commission Nationale pour le Développement Social des Quartiers), die in 22 Pilotprojekten in Stadtvierteln mit besonders hoher Ausländerkonzentration in extrem ungünstigen Wohnverhältnissen¹⁰⁶ die Möglichkeiten einer Verbesserung der sozialen Infrastrukturen und der öffentlichen Sicherheit untersuchen und schrittweise mit einem Gesamtbudget von 260 Millionen Frs. realisieren soll, wobei mit ersten greifbaren Resultaten allerdings erst nach einem Zeitablauf von 5 bis 10 Jahren gerechnet wird¹⁰⁷.

Immerhin scheint es gelungen, eine Entwicklung, die sich im Sommer 1981 im Umkreis großer Städte, insbesondere in Vororten von Lyon und Marseille, abzuzeichnen begann und Parallelen zu den Ausschreitungen in englischen Großstädten im gleichen Zeitraum aufwies, vorübergehend aufzufangen, wozu in erster Linie ein weniger massives und stärker kooperatives Verhalten der Polizei, verbunden mit Goodwill-Aktionen der Bevölkerung, beigetragen hat. Welche Dimensionen allerdings die Bemühungen haben würden, die zugrundeliegenden Strukturprobleme in Angriff zu nehmen, zeigt die Tatsache, daß zu den ins Auge gefaßten Sofortmaßnahmen die Unbewohnbarmachung und der spätere Abriß mehrerer Wohnhochhäuser gehörte¹⁰⁸. Erneute und verschärfte Konfrontationen seit etwa Anfang 1983 in

104 Z. B. Commissions regionales pour l'insertion des populations immigrées, Fonds d'action sociale, Commission nationale de la main-d'œuvre étrangère.

105 In der Altersgruppe von 18–25 Jahren, die Ende 1980 42,5 % der Arbeitslosen stellte, waren 26,8 % der jungen Ausländer arbeitslos. Dabei waren bestimmte Nationalitäten (bes. Algerier) von Jugendarbeitslosigkeit deutlich stärker betroffen als andere (z. B. Portugiesen). Vgl. O. VILLEY, Données statistiques sur la situation actuelle et les évolutions récentes du chômage des jeunes étrangers, in: James MARANGÉ, André LEBON, L'Insertion des jeunes d'origine étrangère dans la société française. Rapport au Ministre du Travail, Paris 1982, S. 215–223.

106 Allein im Pariser Raum rechnet man mit ca. 100 solcher Wohnviertel. Siehe LLAUMET (wie Anm. 108).

107 Ebd. Zur Wohnsituation siehe auch: Véronique de RUDDER, L'exclusion n'est pas le ghetto. Les immigrés dans les HLM, in: *Projet* 171–172 (1983), S. 80–91.

108 Vgl. Les bas-côtés de la ville, in: *Le Monde*, 14.–16. 12. 1982. Siehe auch Maria LLAUMET, Les jeunes d'origine étrangère: Des incidents de la banlieue lyonnaise de l'été 81 à l'opération «ante-été-chaud 82», *Presse et immigrés en France: Problèmes et Événements*, Nr. 25, 26, 27 (1982).

besonders gefährdeten Vorortvierteln (Les Minguettes bei Lyon, Nanterre im westlichen, La Courneuve im nördlichen Vorortgürtel von Paris, um nur einige zu nennen), die überwiegend von Gruppierungen jugendlicher Ausländer ausgingen, sich ebenso aber auch gegen ausländische Jugendliche richteten, und die allgemeine Zunahme ausländerfeindlicher Reaktionen deuten auf die ungesicherten Erfolgsaussichten derartiger Ansätze hin und können als Indikatoren einer Tendenz sich anhäufenden sozialen Konfliktpotentials gelten.

Ausländerfeindlichkeit

Das deutlich spürbare Ansteigen latenter und akuter Ausländerfeindlichkeit und ihr Wirksamwerden auf der Ebene der parteipolitischen Auseinandersetzungen erscheint geradezu als das hervorstechendste Merkmal der Ausländerproblematik seit 1981. Dennoch ist Ausländerfeindlichkeit keineswegs allein ein Ergebnis der jüngsten Krisenentwicklung, sondern war stets eine regelmäßige Begleiterscheinung der Perioden hoher Ausländerbeschäftigung.

Die wichtigsten Erklärungsfaktoren können einerseits darin gesehen werden, daß trotz hoher Ausländerbeschäftigung nie ein Zustand von annähernder Vollbeschäftigung der einheimischen Beschäftigten bestanden hat und sogar Phasen starker Arbeitslosigkeit zu registrieren waren. So konnte sich bis zu einem gewissen Maße durchaus die Perzeption von Konkurrenz zwischen Einheimischen und Ausländern um die Arbeitsplätze einstellen. Da andererseits die Arbeitskräftezuwanderung schon seit langem von einem relativ hohen Maß an Familiennachzug begleitet war, wurden auch soziale Ressourcen (Wohnung, Schule, Gesundheitsfürsorge usw.) stärker in Anspruch genommen und waren insgesamt die sozialen Folgelasten gravierender als in vergleichbaren europäischen Industrieländern. Dementsprechend bildeten sich verstärkt Konkurrenzsituationen um die sozialen Infrastrukturen und Spannungssituationen zwischen ausländischer und einkommensschwächeren einheimischen Bevölkerungsschichten. Mit dem verstärkten Familiennachzug seit Beginn der 70er Jahre und insbesondere auch nach dem Anwerbestopp von 1974 akzentuierte sich diese Tendenz spürbar.

In der Äußerung von Vorurteilen besteht eine deutliche Unterscheidung nach Nationalitäten, wobei Nordafrikanern, insbesondere Algeriern, die mit Abstand stärkste Abneigung entgegengebracht wird¹⁰⁹. Doch im historischen Verlauf haben auch andere Nationalitäten – selbst solche, die gegenwärtig als gänzlich unumstritten gelten, wie Italiener, Polen oder Armenier – Phasen von Diskriminierung und Anfeindung erlebt¹¹⁰.

109 In einer Umfrage von Ende 1980 vertraten 49 % der Befragten die Meinung, daß es zuviele Nordafrikaner in Frankreich gebe (Vergleichszahl 1977: 63 %), doch nur 28 (25) %, daß es zuviele Spanier gebe. Die Umfrage von 1974 erbrachte eine eindeutige Hierarchie in der Sympathieskala, an deren Spitze Italiener und Spanier stehen, danach Portugiesen, Jugoslawen, Türken, Schwarzafrikaner und schließlich Nordafrikaner, die als einzige überwiegend negativ beurteilt werden. Vgl. Anm. 4.

110 Über frühere Erscheinungsformen von Ausländerfeindlichkeit siehe u. a. Michelle PERROT, *Les classes populaires urbaines (1880–1914)*, in: *Histoire économique et sociale de la France*, hrsg. v. Fernand

Angesichts der seit dem Algerienkrieg und der algerischen Unabhängigkeit von 1962 nie spannungsfreien und von starken Interessendivergenzen, aber auch von einem Gefühl der Gemeinsamkeit geprägten Beziehungen zwischen Frankreich und Algerien sind neuerdings Perioden von akut auftretender Ausländerfeindlichkeit (die sich fast immer ausschließlich gegen Nordafrikaner richtete) häufig im Gefolge einer akuten Verschlechterung der französisch-algerischen Beziehungen aufgetreten. So z. B. die Ausschreitungen im Herbst 1973 als indirekte Reaktionen auf die Verstaatlichung der französischen Erdölindustrie durch Algerien¹¹¹.

Ausländerfeindlichkeit bildet ein bevorzugtes politisches Terrain für rechtsradikale Splittergruppen, die vorwiegend aus der »Algérie française«-Bewegung der 60er Jahre hervorgegangen sind, der Entkolonialisierung Widerstand geleistet haben und, daran anknüpfend und sich auf die gegenwärtige wirtschaftliche Situation beziehend, in der Einwanderung aus Ländern der Dritten Welt eine Art »Schmarotzertum« denunzieren. Aus einer Position rassistisch geprägter Ablehnung jeglichen Zusammenlebens mit Einwanderern aus ehemals kolonial abhängigen Ländern begegnen sie dem Gedanken der sozialen Gleichberechtigung der Zuwanderer mit besonderer Feindseligkeit¹¹². Doch die latenten Vorbehalte gegenüber Ausländern in den verschiedenen Bevölkerungsschichten, besonders in den von den sozialen Folgelasten des konzentrierten Zusammenlebens hauptsächlich betroffenen unteren Mittelschichten, werden auch von den übrigen politischen Parteien nicht unberücksichtigt gelassen, deren Wählerpotential in diesen Schichten liegt.

Mit den Kommunalwahlen von März 1983, bei denen erstmals in vielen Städten ausländerfeindliche Ressentiments in unauflöslicher Verquickung mit dem Thema der »inneren Sicherheit« den Wahlkampf stark beeinflussten (Marseille, Grenoble, Roubaix, Dreux, Poissy usw.) und vielerorts die Wahlen zuungunsten der Linksparteien entschieden, während zuvor – ähnlich wie in der Bundesrepublik – das Thema der Ausländerfeindlichkeit von den großen Parteien bewußt tabuisiert und aus den Wahlkämpfen herausgehalten worden war, wurde ein bisheriger Höhepunkt der Ausländerfeindlichkeit erreicht. Zudem kam es zu einer Art Wettstreit zwischen Links- und Mitte-Rechts-Parteien, welche von ihnen die bessere Gewähr für eine restriktive Ausländerpolitik biete (besonders deutlich in Marseille, wo Innenminister Gaston Defferre seinen Posten als Oberbürgermeister mit dieser Strategie knapp

BRAUDEL u. ERNEST LABROUSSE, Bd. 4/1, Paris 1979, S. 460; id., *Les ouvriers en grève, 1871–1890*, Paris 1974, Bd. 1, S. 164–180; außerdem die oben, S. 533, erwähnten Beispiele.

111 Vgl. ADLER (wie Anm. 33).

112 Text eines Wahlaufklebers des rechtsextremistischen »Front national« von 1980: »1 million ½ de chômeurs c'est 1 Million ½ d'immigrés de trop! La France et les Français d'abord!« Vgl. auch Jean-Marie LE PEN (Führer des Front National), *Contre l'immigration*, in: *Le Monde*, 6. 12. 1979. Zur Haltung der neokonservativen »Nouvelle Droite«, die ihre Gesellschaftsideologie insbesondere auf die These angeborener und unveränderbarer Unterschiede zwischen Rassen und Nationen stützt und sich auf die Ablehnung des Zusammenlebens zwischen europäischen und nichteuropäischen Völkern konzentriert, siehe neuerdings die Beiträge von Patrick MOREAU, *Die neue Religion der Rasse: Der Biologismus und die kollektive Ethik der Neuen Rechten in Frankreich und Deutschland*, und von Marieluise CHRISTADLER, *Die »Nouvelle Droite« in Frankreich*, in: *Neokonservative und »Neue Rechte«*. Der Angriff gegen Sozialstaat und liberale Demokratie in den Vereinigten Staaten, Westeuropa und der Bundesrepublik, hrsg. v. Iring FETSCHER, München 1983, S. 117–162 u. S. 163–215. Zur »Nouvelle Droite« siehe auch unten, S. 571.

behaupten konnte): ein Zeichen dafür, daß die Linke, insbesondere die Sozialistische Partei, trotz der unübersehbaren Brisanz, die die Ausländerproblematik inzwischen in der Öffentlichkeit gewonnen hatte, weiterhin an der bisherigen Tabuisierung festhielt und sich die Art der politischen Thematisierung durch die Offensive der Mitte-Rechts-Parteien vorschreiben lassen mußte.

Schul- und Kulturpolitik. Der Begriff der »kulturellen Identität«

Über die künftige Entwicklung der Ausländerproblematik wird nicht zuletzt die Frage entscheiden, ob die zweite und dritte Ausländergeneration auf dem Wege über Schulbildung und Berufsbildung genügend Chancen sozialer Eingliederung erhält. Ca. 900000 Kinder und Jugendliche ausländischer Herkunft besuchen gegenwärtig die französischen Schulen. Obwohl seit jeher die Schule ein beliebtes Experimentierfeld für soziale Reformen darstellt, hat die Regierung auf dem Gebiet der Ausländerpädagogik seit 1981 eher eine gewisse Zurückhaltung gezeigt. Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, daß – abgesehen von allen Problemen sozialer Segregation – das französische Schulsystem auch bisher bereits insofern eine – im internationalen Vergleich vielleicht stärkere – Integrationsfunktion ausgeübt hat, als der Vorrang der französischen Sprache sowie der Sprachvermittlung (alphabétisation) im Schulunterricht stets unbestritten war und nicht durch Ansätze zu einer Vermittlung von Sprache und Kultur der Herkunftsländer in der Perspektive einer eventuellen Rückkehr relativiert wurde. Erleichtert wurde eine solche Konzeption durch die enge sprachliche Verwandtschaft zwischen dem Französischen und den Sprachen vieler Herkunftsländer (Italienisch, Spanisch, Portugiesisch) und der immer noch starken Position des Französischen in vielen Herkunftsländern Nord- und Schwarzafrikas. Dementsprechend wurde die Pflege von Sprache und Kultur der Herkunftsländer im Schulunterricht auch kaum als integrationsförderndes Mittel betrachtet, und Ansätze für bikulturelle Erziehung blieben marginal¹¹³.

Dennoch erfüllt die Schule auch in Frankreich eine insgesamt gänzlich unzureichende Integrationsfunktion, was insbesondere darin zum Ausdruck kommt, daß 20 Prozent der Ausländerkinder die Schule als Analphabeten verlassen und ca. drei Viertel der Ausländerkinder aufgrund ihres defizitären Schulabschlusses in ihrer weiteren beruflichen Entwicklung behindert sind¹¹⁴.

Auf längere Sicht dürfte jedoch auch der Schulunterricht von dem seit 1981 vollzogenen Wandel der Zielsetzungen staatlicher Kulturpolitik nicht unberührt bleiben. Im Zuge einer deutlichen Aufwertung der gesellschaftspolitischen Funktion von Kultur und einer stärkeren Betonung staatlicher Tätigkeit in diesem Bereich wird die bisher dominierende Rolle des zentralistischen Nationalstaates

113 Bisher (1982) erhalten nur 19% der Ausländerkinder Unterricht in Sprache und Kultur der Heimatländer. C. WIHTOL DE WENDEN (wie Anm. 53), S. 106.

114 Ibid., S. 105. Zum Schulproblem siehe außerdem: H. BASTIDE, *Les enfants d'immigrés et l'enseignement français*, Paris 1982 (INED. Travaux et documents, Nr. 97); M. HUART u. R. PICHEROT, *Scolarisation et scolarité des enfants étrangers et d'origine étrangère*, in: MARANGÉ-LEBON (wie Anm. 105), S. 93–112.

zugunsten einer größeren kulturellen Autonomie der Regionen und damit auch kultureller Minderheiten relativiert.

In dieses Konzept fügt sich unter dem Stichwort der »kulturellen Identität« (identité culturelle) auch eine stärkere Berücksichtigung der Kultur ausländischer Minderheiten ein. Dazu kommt die Aktivierung kommunaler Kulturarbeit, gerade in jenen Randkommunen mit besonders hohem Ausländeranteil, die zuvor kulturpolitisch zugunsten einer Kulturförderung in den Zentren eher vernachlässigt worden waren¹¹⁵.

Ihren Niederschlag findet die neue Kulturpolitik bisher im wesentlichen in der öffentlich manifesten Kultur (Ausstellungen, Festivals usw.). Inwieweit sie auch die Schulpolitik zu prägen vermag, kann sich erst langfristig erweisen.

Diese kulturpolitische Linie zeigt eine unverkennbar sozialistische Handschrift. Sie knüpft an eine Tradition an, die das Recht auf regionale Eigenständigkeit immer wieder gegenüber dem als nivellierend empfundenen Zentralismus betont hat. Bis zu einem gewissen Grade wirkt auch das Erbe des französischen Frühsozialismus (Ch. Fourier) nach, der im Gegensatz zum marxistischen Sozialismus dezentralistische Momente hervorhebt und auf die freie Vereinigung kleiner, sich selbst genügender Gemeinschaften gegründet ist. Außerdem liegt im Konzept der kulturellen Identität eine bewußte Absage an die an Kolonialismus und Neo-Kolonialismus anknüpfenden Vorstellungen kultureller Hegemonie zugunsten einer gleichberechtigten kulturellen Partnerschaft mit den Ländern der Dritten Welt. Das gegenwärtig in Frankreich besonders gepflegte Modell einer kulturellen Gemeinsamkeit des Mittelmeerraumes bildet darin eine spezielle Variante.

Zweifellos bedeutet das Konzept der »kulturellen Identität« für die Sozialisten durch die Betonung von Toleranz, Pluralismus, Respekt vor fremden Kulturen, Eintreten für eine »multikulturelle Gesellschaft«¹¹⁶ und Unabhängigkeit von zentralstaatlicher Bevormundung eine Hilfe für eine aktive Integrationspolitik. Bemerkenswert ist jedoch, daß in der innenpolitischen Diskussion in Frankreich die Sozialisten damit in einer Art »unheiliger Allianz« für Forderungen eintreten, die ebenfalls von der sogenannten »Nouvelle Droite« mit Nachdruck erhoben werden. Auch von dieser, gegenwärtig zwar weniger im politischen Vordergrund agierenden, aber dennoch keineswegs einflußlosen neokonservativen Gruppierung wird das »Recht auf Unterschied« (droit à la différence) besonders gepriesen – von ihr jedoch als Begründung sozialer Hierarchie. Damit erscheint bei ihr der Rassismus quasi wieder durch die Hintertür. Während die einen das Recht auf Unterschied als Grundlage einer pluralistischen, aber egalitären Gesellschaft sehen – was gleichzeitig die Option der Integration beinhaltet –, ist den anderen an politischer Emanzipation kaum gelegen.

So widernatürlich diese Koalition auf den ersten Blick erscheint, erklärt sie sich doch aus einer partiellen Gemeinsamkeit, nämlich der Absage an den zentralistischen

115 Vgl. hierzu Henri GIORDAN, *Democratie culturelle et droit à la différence. Rapport au Ministre de la Culture*. Paris 1982. Siehe auch: Françoise GASPARD (bis März 1983 sozialistische Bürgermeisterin von Dreux), *L'information et l'expression culturelle des communautés immigrées en France*. (Bericht für das Staatssekretariat für Ausländerfragen) 1982.

116 Im französischen Kontext ist neben dem Begriff »société pluriculturelle« auch der Begriff »société multiraciale« gebräuchlich.

Jakobinismus und damit an eine aus der französischen Revolution hervorgegangene starke Tradition¹¹⁷.

Die Parallelität einzelner Aussagen vermag zwar nicht die Unvereinbarkeit zweier letzten Endes diametral entgegengesetzter Ansätze zu verdecken, sie kann jedoch zu einer gewissen Verwirrung der politischen Diskussion beitragen. Insbesondere sollten die Sozialisten sich die Frage gefallen lassen, ob nicht gerade das jakobinische Integrationsmuster die Eingliederung immer neuer Einwanderungsschübe (gleichgültig ob als »assimilation«, »insertion« oder »intégration«) ebenso wie die Einbindung kulturell eigenständiger Regionen in die französische Nation im Laufe der letzten zwei Jahrhunderte französischer Geschichte überhaupt erst ermöglicht hat. Auf die zentrale Integrationsfunktion der Nationalsprache des Aufnahmelandes und auf die Gefahren jeder Relativierung als mögliche Einschränkung sozialer Chancen, die etwa einer stärkeren Berücksichtigung von Sprache und Kultur der Herkunftsländer im Schulunterricht liegen würde, wird im übrigen von Vertretern unterschiedlicher Nationalität und verschiedener politischer Tendenzen verwiesen¹¹⁸.

Weiterhin wird nicht genügend berücksichtigt, daß mit wachsendem Konfliktpotential auch kulturelle Faktoren als Abgrenzungsmerkmale der gesellschaftlichen Gruppen untereinander eine zunehmende Bedeutung erhalten und damit konfliktsteigernd wirken. Die hiermit zusammenhängenden Fragestellungen sind in Frankreich bisher ebensowenig ausdiskutiert wie in anderen europäischen Aufnahmeländern. Zweifellos kann das Konzept der »kulturellen Identität« durchaus auch die Herausbildung von Sonderkulturen ethnischer Minderheiten und deren soziale Absonderung favorisieren, also zur Stabilisierung der Getto-Situation beitragen und damit einer Integrationspolitik diametral entgegenwirken¹¹⁹.

In den Augen vieler Vertreter der These der kulturellen Identität ist dieser Begriff im übrigen so weit gefaßt, daß er auch als Instrument gesellschaftlicher und politischer Emanzipation verstanden wird und das Recht auf bewußte Verweigerung von Assimilierung durch die Betroffenen mit einschließt¹²⁰.

117 Einer der Wortführer bei einer dem Themenbereich kultureller Konflikte gewidmeten Veranstaltung der »Nouvelle Droite« formulierte diesen Zusammenhang folgendermaßen: »Die Revolution von 1789 ... hat sowohl die auf Herkunft wie auf Standeszugehörigkeit gegründeten Privilegien beseitigen wollen, die per se als schändlich galten. Sie hat daher in logischer Konsequenz sämtliche Unterschiede auszumerzen versucht, besonders diejenigen, die sich aus der Existenz der verschiedenen Völker ergaben, die im französischen Königreich in Frieden miteinander lebten. Keine Bretonen, Provençalen, Flamen oder Elsässer mehr: eine einzige französische Nation, identisch mit dem Volk Frankreichs, das eine einzige Sprache spricht und sich auf einen einzigen und einzigartigen Mythos beruft, den der einen und unteilbaren Republik.« J. VARENNE auf dem 15. Kolloquium des GRECE, Mai 1981 in Marseille, zit. bei Yves PLASSERAUD, *La Nouvelle Droite fait son chemin*, in: *Esprit*, Juli 1983, S. 51–67, hier S. 61. Zum Verhältnis Zentralismus–Regionalismus siehe neuerdings: Rainer RIEMENSCHNEIDER, *Dezentralisation und Regionalismus in Frankreich in der Mitte des 19. Jahrhunderts. Politische Bewegungen gegen den Verwaltungszentralismus im Umfeld von Februarrevolution und napoleonischer Restauration*. Bonn 1984 (Pariser Historische Studien, Bd. 22), im Druck.

118 So z. B. Abdelmalek SAYAD, *Les usages sociaux de la culture des immigrés*. Paris, CIEM, 1978; Annie KRIEGEL, *Le français, si vous saviez...*, in: *Le Figaro*, 2. 8. 1982.

119 Immerhin empfiehlt ein erster Erfahrungsbericht einer Arbeitsgruppe der Commission Dubedout die Bildung »kleiner Gettos«, d. h. das gruppierte Zusammenleben von Familien gleichen Lebensstils und gleicher Nationalität, um unlösbare Konflikte zu vermeiden, die aus dem Zusammentreffen verschiedener Lebensstile entstehen. Vgl. *La Croix*, 22. 9. 1982.

120 Hierzu u. a. C. WIHTOL DE WENDEN (wie Anm. 53).

Es ist nicht zu übersehen, daß derartige Momente einer Differenzierung und Modifizierung des konsequenten Integrationsgedankens, die eigentlich auf eine effektivere Integration zielen, aber darauf abheben, daß durch die Migrationsdynamik eine soziale Realität entstanden ist, die mit der Kategorie nationaler Zugehörigkeit (zum Herkunftsland oder zum Aufnahmeland) nicht mehr angemessen zu erfassen ist, gleichzeitig von denjenigen im restriktiven Sinne uminterpretiert werden können, die unverändert in Kategorien nationaler Zugehörigkeit argumentieren und dem Gedanken der Integration grundsätzlich ablehnend begegnen.

Die Konflikthaltigkeit des Integrationsprozesses wird von Vertretern des Integrationsgedanken keineswegs geleugnet, und die Notwendigkeit der Verarbeitung von Konflikten als Bedingung von Integration wird – in deutlichem Unterschied zur Periode vor 1981 und auch deutlicher als in vergleichbaren europäischen Aufnahmeländern – selbst von Vertretern der regierungsoffiziellen Ausländerpolitik betont¹²¹.

Ausblick

Es bleibt zu berücksichtigen, daß ungeachtet der genannten prinzipiellen Zielsetzungen die französische Ausländerpolitik sehr stark überkommenen und neuen Sachzwängen unterliegt und dementsprechend einer zunehmend pragmatischen Linie folgt, worin nicht zuletzt der Rollenwechsel von der programmatischen Orientierung der Oppositionsparteien zur konkreten Regierungsverantwortung seinen Niederschlag findet.

Gewiß sahen sich die regierenden Linksparteien, wie auch auf vielen anderen Gebieten, mit einem Problembereich konfrontiert, auf den sie unter den vorangehenden Regierungen vor 1981 so gut wie keinen Einfluß besaßen und an den sie mit ehrgeizigen Absichten herangegangen sind. Dabei hat es die nahezu allein ausschlaggebende Sozialistische Partei – da die in der Regierungskoalition eher neutralisierte KPF die Ausländerpolitik kaum zu beeinflussen vermochte – nun in der Rolle einer Regierungspartei mit ihren eigenen inneren Widersprüchen wie mit den Sachzwängen der »Realpolitik« zu tun. Nicht nur die innerparteilichen Tendenzkämpfe und außenpolitischen Rücksichtnahmen, sondern auch die von den Oppositionsparteien gezielt zu einem Politikum instrumentalisierte Sensibilisierung der Öffentlichkeit gegenüber der mit nicht bewältigter Arbeitslosigkeit und einem sich ausbreitenden Gefühl abnehmender öffentlicher Sicherheit in Zusammenhang gebrachten Ausländerproblematik vermochten der sozialistischen Ausländerpolitik den Anschein fehlender Konsequenz zu verleihen.

Wirtschaftspolitisch in die Enge getrieben, scheint die SP vor allem auf Legitimationsversuche gegenüber den zur Offensive übergegangenen Oppositionsparteien bedacht zu sein. Die bestenfalls als Teilerfolg zu verbuchende einmalige Legalisierungsaktion seit Sommer 1981, das Anhalten illegaler Zuwanderung sowie die unübersehbaren Fehlschläge kurzfristiger Integrationsbemühungen in bestimmten Problemvierteln einiger Großstädte versetzten die SP in eine defensive Position, in der sie wenig geschickt mit althergebrachten Regierungsmethoden des Verschweigens

121 F. AUTAIN (wie Anm. 101).

und Verschleierns reagierte und damit der Opposition neue Angriffsflächen bot. Ob der daraufhin eingeschlagene Korrekturkurs doch der ursprünglichen Zielsetzung einer Konsolidierung der Ausländerzahl und Ausschaltung von Illegalität als Voraussetzungen erfolgsversprechender sozialer Integration gerecht zu werden vermag, kann sich erst auf lange Sicht herausstellen.

Unabhängig von Wirtschaftskrise, Arbeitslosigkeit und industriellem Strukturwandel scheint die sozialistische Regierung, zumindest bis zum gegenwärtigen Zeitpunkt, die eingeschlagene Linie der Integrationspolitik konsequent fortzusetzen, die rechtliche Gleichstellung und den Abbau sozialer Unterschiede zwischen Einheimischen und Ausländern anzustreben, der zweiten und folgenden Generation berufliche Qualifikationsmöglichkeiten zu bieten, die allein noch Chancen auf dem Arbeitsmarkt eröffnen, die familiären Beziehungen nicht zu behindern, die Entscheidung über definitiven Aufenthalt oder Rückkehr nicht durch staatlichen Druck zu beeinflussen und – was besonders hervorzuheben ist – eine immer wieder als naheliegend angesehene unterschiedliche Behandlung von europäischen und nichteuropäischen Zuwanderern ausdrücklich nicht zuzulassen¹²². Voraussetzung allerdings bleibt eine »Politik der geschlossenen Grenzen«, die spürbar zunehmend verschärft wird.

Welchen Belastungen eine solche Politik auf Dauer standhalten kann, dürfte davon abhängen, ob sie einen breiteren Konsens in der Öffentlichkeit findet, ob das soziale Konfliktpotential in Grenzen gehalten werden kann, welchen Verlauf die allgemeine Beschäftigungssituation nimmt und ob die Linksregierung sich aus einer innenpolitischen Defensive zu lösen und neuen Handlungsspielraum zu gewinnen vermag, der auch die Durchsetzung eher unpopulärer Reformvorhaben ermöglicht, ohne die unmittelbaren Reaktionen einer mehrheitlich ablehnenden Öffentlichkeit befürchten zu müssen. Sicher ist jedoch – und die Kommunalwahlen vom Frühjahr und Herbst 1983, bei denen es aufgrund der Ausländerproblematik zu einer bisher nicht gekannten Polarisierung zwischen Links und Rechts und zu unbestreitbaren Erfolgen der Mitte-Rechts-Parteien in Verbindung mit der extremen Rechten kam, zeigten dies in aller Deutlichkeit – daß die Ausländerproblematik nicht mehr ein leicht zu verwaltendes Randgebiet der Politik darstellt, sondern zu einem zentralen Bestandteil der innenpolitischen Auseinandersetzung geworden ist.

Anhang

Aktuelle Tendenzen der Ausländerpolitik seit Sommer 1983

Die aktuelle Entwicklung der Ausländerproblematik in Frankreich seit Sommer 1983¹²³ ist durch vier Elemente gekennzeichnet (Stand: Sommer 1984):

122 Zu diesem letzten Gesichtspunkt siehe insbesondere das Interview von F. AUTAIN, in: L'Express, 28. 1.–3. 2. 1983.

123 Die Sitzung des Ministerrats vom 31. August 1983 war dem von der Staatssekretärin für Ausländerfragen, Georgina Dufoix, vorgelegten Aktionsprogramm mit dem bezeichnenden Titel: »Kampf gegen illegale Einwanderung und Eingliederung des ausländischen Bevölkerungsanteils« gewidmet.

1. Nach dem offiziellen Abschluß der seit 1981 laufenden Legalisierungsaktion¹²⁴, eine Straffung der Maßnahmen gegen ein Wiederaufleben illegaler Zuwanderung und ein konsequentes Vorgehen gegen die illegal im Lande verbliebenen Ausländer.
2. Ein Andauern und sogar eine Verstärkung ausländerfeindlicher Tendenzen in der Öffentlichkeit.
3. Entschlossenere Gegenaktionen der Regierung und der regierenden Sozialistischen Partei, die bisher der aufkommenden Ausländerfeindlichkeit eher passiv und ratlos gegenübergestanden hatte.
4. Erste massive Entlassungen ausländischer Arbeitnehmer im Zuge von Rationalisierungs- und Umstrukturierungsmaßnahmen in krisenbetroffenen Industriebranchen.

Zu 1. Der allgemein befürchteten, möglichen Sogwirkung der Legalisierungsaktion von 1981 bis 1982 und dem möglichen Wiederaufleben illegaler Zuwanderung wird mit einem seit Herbst 1983 in Kraft gesetzten Maßnahmenbündel begegnet, das neben einer Einschränkung und schärferen Kontrolle der Saisonarbeit in der Landwirtschaft – seit jeher eine wichtige Quelle illegalen Aufenthalts – und einem verschärften Vorgehen gegen Arbeitgeber, die ausländische Arbeitskräfte illegal beschäftigen, insbesondere die Einführung von Kontrollmechanismen im Reiseverkehr zwischen den Maghreb-Ländern Algerien, Tunesien und Marokko umfaßt, die eine Ausweitung von Besuchsreisen (bis zu drei Monaten) zu illegalem Aufenthalt verhindern sollen, ohne den eigentlichen Tourismus zu beeinträchtigen. Außer dem bereits 1982 eingeführten, von der jeweiligen Stadtverwaltung zu genehmigendem Beherbergungsnachweis bei Privat- und Verwandtenbesuchen dient diesem Zweck seit Herbst 1983 die Erteilung eines zweiteiligen Einreisedokuments (*diptyque*), dessen einer Abschnitt bei der Einreise und der andere bei der Ausreise den französischen Grenzbehörden übergeben wird, wodurch Kontrollen und Nachforschungen im Falle einer Überschreitung der 3-Monats-Frist möglich werden. Die Entscheidung über die Ausweisung illegal im Lande befindlicher Ausländer liegt entsprechend dem Gesetz vom 29. Oktober 1981 jetzt ausschließlich in der Hand der Gerichte. Das Abschiebeverfahren wurde allerdings – im Sinne einer effektiven Durchführung von Ausweisungen im großen Maßstab und einer Entlastung der Haftanstalten – in dramatischer Weise gestrafft: Der illegale Aufenthalt gilt als Vergehen, das nach einem neuen Gesetz vom 10. 6. 1983 zwar keinen Freiheitsentzug mehr rechtfertigt (wie bisher), sondern mit der unmittelbaren Abschiebung geahndet wird. Der Aufenthalt ohne Papiere gilt zudem als »frische Tat« (*flagrant délit*), die im Schnellverfahren innerhalb von 24 Stunden abgeurteilt werden kann. Die Strafe der Abschiebung kann zudem »provisorisch« vollzogen werden, so daß ein Einspruch keine aufschiebende Wirkung hat. Ist die unmittelbare Abschiebung nicht möglich, kann eine Abschiebehaft (*rétenion*) bis zu 6 Tagen verfügt werden, die nicht als Freiheitsentzug (*détention*) gilt und daher in Räumlichkeiten außerhalb der Haftanstalten, in der Regel innerhalb der Polizeistationen, verbracht wird.

124 Vgl. Anm. 86.

Es liegt auf der Hand, daß bei einer so rigorosen Straffung des Abschiebeverfahrens die tatsächliche Wahrnehmung rechtlicher Garantien nicht immer gewährleistet ist und daß es zu zahlreichen sozialen Härtefällen kommt, so daß in vieler Hinsicht ein offener Gegensatz zu der mit der Legalisierungskampagne verfolgten Zielsetzung entsteht. Daher hat die rechtliche Problematik des Abschiebeverfahrens – im Zusammenhang mit den rechtlich strittigen Identitätskontrollen ausschließlich bei Ausländern und der pauschalen und wenig differenzierten Abwicklung der Abschiebeverfahren durch bestimmte Gerichte – zu erheblichen Divergenzen u. a. zwischen den gewerkschaftlich organisierten Juristen des »Syndicat de la Magistrature« und dem sozialistischen Justizminister Robert Badinter geführt, die ursprünglich in der Rechtspolitik enge Verbündete gewesen waren¹²⁵.

Zu 2. Die bei den Kommunalwahlen von März 1983 offen zutage getretene politische Wirksamkeit latenter Ausländerfeindlichkeit, die in vielen Städten entscheidend zur Niederlage der Linksparteien und zum Durchbruch rechtsradikaler Kräfte beigetragen hatte, erwies sich als dauerhafter als von vielen Seiten erwartet. Insbesondere erwies sich der Fall von Dreux keineswegs als Sonderfall, wo bei einer Nachwahl im September 1983 nach einem dramatischen, fast ausschließlich von der Ausländerproblematik geprägten Wahlkampf die bisher regierende Linkskoalition mit der sozialistischen Bürgermeisterin Françoise Gaspard, einer Protagonistin aktiver Integrationspolitik, einer Koalition aus Rechtsradikalen und Mitte-Rechts-Parteien weichen mußten und die Rechtsradikalen des »Front National« Einzug in den Stadtrat hielten. Der gleiche Effekt, Niederlage der Linken und Wahlerfolg des »Front National« (wenn auch ohne Einzug der Rechtsradikalen in den Stadtrat), wiederholte sich Anfang November bei der Nachwahl in Aulnay-sous-Bois, einem nördlichen Vorort von Paris, der aufgrund der dortigen Citroën-Werke einen hohen Anteil ausländischer Wohnbevölkerung (17 Prozent) aufweist. Schließlich triumphierte Anfang Dezember der »Front National« – diesmal allerdings ohne erkennbaren direkten Bezug zur Ausländerproblematik – auch bei der Nachwahl in einem vorwiegend ländlichen Wahlkreis der südlichen Bretagne¹²⁶.

Während es im gesamten Zeitraum immer wieder zu vereinzelt gewaltsamen Aktionen gegen Ausländer (besonders Jugendliche) kam, so kulminierte latente Ausländerfeindlichkeit bei den Arbeitskämpfen in den Talbot-Werken in Poissy, als es in den ersten Januartagen 1984 zu gewaltsamen Auseinandersetzungen zwischen entlassenen ausländischen und arbeitswilligen einheimischen Arbeitern kam. Einen spektakulären Durchbruch erzielte das »Front National« schließlich bei der Direktwahl zum Europaparlament am 17. Juni 1984, bei der es mit 10,06 % auf fast ebenso viele Stimmen kam wie die KPF (11,19 %).

Unübersehbar war der Wahlerfolg von Jean-Marie Le Pen in den Großstädten mit besonders hohem Ausländeranteil, wo die spürbare Unzufriedenheit weiter

125 Der 16. Kongreß des »Syndicat de la magistrature« war Ende November 1983 unter dem Thema »Les immigrés, les exclus parmi d'autres« vorwiegend dem Problem des Abschiebeverfahrens gewidmet; vgl. Nr. 95–96 u. 97 der Zeitschrift »Justice« von Juni/Juli u. November 1983.

126 Ausländeranteil von 0,5 % im Département Morbihan, in dem dieser Wahlkreis liegt.

Teile der Bevölkerung mit den Belastungen der großstädtischen Lebensverhältnisse, insbesondere der gestiegenen Unsicherheit, sich in einem ausländerfeindlichen Reflex entlud. In Marseille erzielte das »Front National« mit 21,42 % mehr als die SP, in Nizza 22,79 %, in Lyon 17 %, in Paris 15,24 %, im Pariser Vorortgürtel knapp unter 15 %. Erfolge waren ebenfalls in Lothringen und im Elsaß zu verzeichnen.

In Südfrankreich trug zudem das Votum der französischen Algerienflüchtlinge (»pieds noirs«) entscheidend zum Wahlerfolg bei: Neben Marseille und Nizza: Toulon 22,29 %, Perpignan 21,52 %, Aix-en-Provence 22,9 %, Antibes 25,42 %¹²⁷.

- Zu 3. Wenn die regierenden Linksparteien, insbesondere die Sozialistische Partei, bisher der aufkommenden Ausländerfeindlichkeit mit einer Mischung von Ratlosigkeit und Passivität begegnet waren bzw. einige ihrer Repräsentanten sich der offenbar mehrheitlichen Tendenz der öffentlichen Meinung anzupassen suchten, indem sie sich als die effektiveren Garanten einer restriktiven Ausländerpolitik darstellten, trat die Linke seit Mitte 1983 mit spürbar zunehmender Deutlichkeit und größerem Selbstbewußtsein auch gegenüber der Öffentlichkeit für die von der Regierung verfolgte Integrationspolitik und gegen jede Form rassistischer Diskriminierung auf, wobei sie betont an die Tradition der französischen Linken auf diesem Gebiet anknüpfte. Anlaß und Kristallisationspunkt bildete dabei der »Marsch gegen Ungleichheit und Rassismus«, der sich – ausgehend von Marseille – als Protestmarsch gegen die ausländerfeindlichen Aktionen der vorangehenden Monate 6 Wochen lang durch Frankreich bewegte. Unterstützung fand er insbesondere von kirchlicher Seite und von nahezu sämtlichen Organisationen der politischen Linken, wurde maßgeblich aber getragen von Gruppierungen ausländischer Jugendlicher aus Les Minguettes, einem Vorort Lyons, der durch katastrophale Wohnverhältnisse und monatelange Auseinandersetzungen zwischen der Polizei und ausländischen Jugendlichen bekannt geworden war. Seinen Abschluß fand der Marsch am 3. Dezember mit dem Empfang einer Delegation durch den Staatspräsidenten und mit einer Massendemonstration in Paris, auf der u. a. zahlreiche führende sozialistische Politiker das Wort ergriffen. Der Abschluß des Marsches bildete auch den Anlaß für die Ankündigung bevorstehender wichtiger Neuerungen in der Ausländerpolitik durch den Staatspräsidenten bzw. die zuständige Staatssekretärin: Einführung einer einheitlichen 10jährigen Aufenthaltsberechtigung, Verschärfung der Strafrechtsbestimmungen für rassistische Vergehen, u. a. die Möglichkeit für Antirassismus-Organisationen, bei entsprechenden Verfahren als Nebenkläger aufzutreten. Bemerkenswert erscheint auch die Äußerung François Mitterrands bei dieser Gelegenheit, daß die Erteilung des Wahlrechts für Ausländer durchaus weiterhin Gegenstand seiner Überlegungen sei, auch wenn die Öffentlichkeit bisher diesem Problem nicht genügend Verständnis entgegengebracht habe. Als punktuelle Veränderung ist in diesem Zusammenhang eine Gesetzesänderung (Wahlgesetz und Code de la Nationalité) von November 1983 zu erwähnen, die eingebürgerten

127 Vgl. Le Monde, 19. u. 22. 6. sowie 8.–9. 7. 1984

Ausländern bereits unmittelbar nach der Einbürgerung das passive Wahlrecht zuerkennt, während es bisher erst nach einer Wartezeit von 10 Jahren zuerkannt wurde.

Zu 4. Die seit dem Frühsommer 1982 in den Automobilwerken der Pariser Region, insbesondere den Talbot-Werken in Poissy, schwelenden und immer wieder zum Durchbruch kommenden Gastarbeiterstreiks waren im Grunde Ausdruck der latenten Krisenentwicklung der französischen Automobilindustrie und standen im Zeichen einer Vorahnung bevorstehender Massenentlassungen. Die Arbeitskämpfe fanden ihren bisherigen Höhepunkt am Jahresende 1983/84, als nach langwierigen und zähen Verhandlungen bei Talbot-Poissy schließlich 1905 Arbeitskräfte, davon 1500 Ausländer, entlassen wurden. In den ersten Januartagen kam es daraufhin in den besetzten Werkhallen zu gewaltsamen Auseinandersetzungen von bisher unbekannter Heftigkeit zwischen arbeitswilligen französischen und entlassenen ausländischen Arbeitnehmern. Es ist nicht auszuschließen, daß diese Konflikte Vorläufer einer Entwicklung sind, die weitere vergleichbare Massenentlassungen im Zuge konsequenter Rationalisierung und Modernisierung nicht nur in der um ihre internationale Konkurrenzfähigkeit kämpfenden Automobilindustrie, sondern auch in anderen krisenbetroffenen Branchen nach sich zieht. Mit den Entlassungen bei Talbot, bei denen insbesondere die Schwierigkeiten einer beruflichen Neuorientierung durch Umschulungsmaßnahmen von Arbeitskräften mit eher geringem Qualifikationsniveau deutlich wurden, wäre dann die grundsätzliche Frage nach der weiteren Entwicklung des »sekundären Segments« eines segmentierten Arbeitsmarktes bei einer unausweichlich erscheinenden Umstrukturierung ganzer Industriebranchen und ihrer Anpassung an veränderte internationale Konkurrenzzusammenhänge aufgeworfen. Auch der Gedanke einer Wiederaufnahme der Rückkehrförderung, allerdings auf einer gänzlich anderen und weit großzügigeren Basis als im Zeitraum 1977 bis 1981, wurde in diesem Zusammenhang wieder in die Diskussion gebracht und auch sogleich als Anzeichen einer weiteren Hinwendung der Sozialisten zur »Realpolitik« gewertet¹²⁸, nachdem die Annullierung der bisherigen Rückkehrförderung bzw. ihre strikte Reduzierung auf eine punktuelle Maßnahme im Rahmen von Entwicklungshilfe 1981 zu den ersten Schritten einer Neuorientierung der Ausländerpolitik gehört hatte. Inzwischen hat der Ministerrat am 4. April 1984 grundsätzlich die Wiedereinführung einer Rückkehrförderung beschlossen. Sie ist im wesentlichen auf das Prinzip der Kapitalisierung des Arbeitslosengeldes, ergänzt durch Abfindungszahlungen des bisherigen Arbeitgebers, gegründet, wobei die Ansprüche aus der Sozialversicherung unangetastet bleiben sollen. Die zu erwartenden Rückkehrprämien liegen zwischen 70000 und 110000 Frs. Dazu sind staatliche Unterstützungen im Rahmen der Entwicklungshilfe vorgesehen, die Gegenstand bilateraler Abkommen mit den Herkunftsländern nach dem Muster des französisch-algerischen Abkommens sein sollen. Das Interesse der Betroffenen an einer solchen Rückkehrförderung ist allerdings

bisher äußerst gering¹²⁹. Es bleibt abzuwarten, wie die konsequente Weiterführung einer langfristig angelegten Integrationspolitik und die strikte Absage an jede Stimulierung einer nicht völlig freiwilligen Rückkehr bei nicht auszuschließenden weiteren Massenentlassungen gegenüber einer Öffentlichkeit vertreten werden kann, in der latente und akute Ausländerfeindlichkeit eher an Bedeutung gewonnen hat.

RÉSUMÉ FRANÇAIS

L'immigration en France est un phénomène de longue date. Comme dans les autres pays européens elle a accompagné le développement industriel et en a suivi les phases, des périodes d'expansion succédant aux périodes de récession. Caractéristique pour la France, toutefois, est qu'elle a, jusqu'à une époque toute récente, toujours eu également un aspect de compensation démographique. Ce rôle apparaît tout particulièrement après la Première Guerre mondiale. Si toutefois le gros des immigrés venait au XIX^e siècle des pays voisins de la France (Belgique, Suisse, Allemagne, Italie septentrionale) cette source s'est peu à peu tarie au profit de pays plus lointains dans la mesure que ces voisins européens s'industrialisaient eux aussi et le déficit en main d'œuvre fut peu à peu couvert par une immigration venant à la fois de l'Europe méridionale moins industrialisée (Espagne puis Portugal) et de l'Europe de l'Est (Pologne) ainsi que des colonies. C'est surtout vers les branches de l'industrie lourde que se dirigea l'immigration bien qu'un apport italien et espagnol dans l'agriculture, dans le midi, ait été également perceptible.

Si après la Deuxième Guerre mondiale, dans le cadre d'une politique industrielle tendant à faire une place importante à la planification l'Etat chercha à contrôler et « gérer » l'immigration, celle-ci échappa peu à peu à son contrôle au cours des années 60, c'est-à-dire dans la période de restructuration économique et de développement industriel qui suivit la décolonisation et l'ouverture au Marché commun. Le boom économique des années 60-70 marqua d'ailleurs une recrudescence de l'immigration qui, en 1970, atteignit son apogée avec 300 000 arrivants.

Une lente décrue apparaît néanmoins déjà dès 1972 alors que la période d'expansion économique se poursuit jusqu'en 1974. En même temps que commencent à se faire sentir les premiers effets de la période de récession qui succède au long cycle d'expansion, l'on assiste à une tentative de reprise en main par l'Etat du contrôle des modalités de l'immigration. Cette tentative de reprise en main va se traduire au niveau conceptuel par l'assujettissement de l'immigration, caractérisée jusque là par le « laisser faire », aux impératifs du marché du travail et à une politique de diversification des pays d'origine. Le point essentiel de la reprise en main par l'Etat sera néanmoins la légalisation de l'immigration clandestine tendant à replacer celle-ci sous le contrôle de l'administration. Par un circulaire d'octobre 1974 suspendant d'abord provisoirement, puis un an plus tard définitivement, l'introduction de travailleurs étrangers, l'administration tendait à la fois à adapter la politique d'immigration aux nouvelles données économiques (croissance du chômage) et à améliorer le sort des travailleurs immigrés en favorisant une politique d'insertion plus réalisable dans un contexte de « frontières fermées » que dans l'hypothèse d'un flux permanent de nouveaux arrivants. Après la césure politique de 1981 ces options allaient être confirmées et même accentuées par la nouvelle coalition gouvernementale qui s'attacha toutefois par une nouvelle législation sur l'immigration à renforcer le contrôle de l'Etat et des juridictions. Quant à l'application de la circulaire de 1974, les trois lois de 1980/81 et 83 s'attachaient en particulier à soustraire à l'administration au profit d'un contrôle juridictionnel très étendu la répression d'une immigration clandestine qui malgré l'opération de régularisation des années 1981-82 reste la pierre d'achoppement d'une politique d'immigration concertée et efficace.

129 Nur 5 % von 7900 befragten ausländischen Arbeitnehmern der Citroën-Werke, bei denen umfangreiche Entlassungen erwartet wurden, erklärten ihr Interesse an der Rückkehrförderung. *Le Monde*, 13.-14. 5. 1984.