

## ITALIEN

WILHELM STAUDACHER  
STEFAN VON KEMPIS

1. Dezember 2008

[www.kas.de/italien](http://www.kas.de/italien)

## Italiens Umgang mit der Immigration

Einander besser verstehen ist eine wichtige Aufgabe, ohne die das Projekt Europa nicht gelingen kann. Bedeutende Fragen sind dabei unter anderem: Was eint uns? Wie leben wir mit ausländischen Mitbürgern zusammen? Die starke Immigration stellt ganz Europa vor neue Herausforderungen. Wir müssen mehr übereinander wissen, um die Motive für das Handeln der Bürger und der Politiker in den einzelnen Mitgliedsstaaten zu verstehen und zu beurteilen.

So wird etwa Italiens Umgang mit der Einwanderungsfrage in Europa kritisch betrachtet und kommentiert. Rassismus – so lautet der Vorwurf gegen die italienische Regierung. Unkenntnis über die Immigrations-Situation und das Auseinanderklaffen von politischer Rhetorik und tatsächlichem Handeln erschweren die Beurteilung der italienischen Einwanderungsfrage.

Bei einer Einschätzung dürfen zwei Dinge nicht unbeachtet bleiben: Für Italien ist die Frage der Immigration relativ neu. Bislang war das Land geprägt vom Phänomen der Emigration. Zweitens gibt es in Italien eine völlig andere Einwanderung als in vergleichbaren europäischen Ländern. Italien ist gekennzeichnet von einer heterogenen Immigration - es gibt keine stärkste Einwanderungsgruppe.

Arbeitslosigkeit, Strukturprobleme und geringe Einkommen verursachen ein Klima wachsender Unsicherheit in Italien. In dieser Situation neigen Menschen dazu, sich abzugrenzen und gegebenenfalls im Fremden einen Konkurrenten zu sehen. Dennoch ist Ausländerfeindlichkeit in Italien keineswegs ein konstitutives Merkmal der Gesellschaft.

Der Aspekt der Integration wird in der italienischen Debatte derzeit nicht ausreichend berücksichtigt. Auch werden die Vorzüge kultureller Vielfalt weitestgehend ausgeblendet – Abwehr steht im Vordergrund. Dies erinnert an die Situation in Deutschland vor gut zehn Jahren, als Einwanderung von der Politik nicht als Chance erkannt und intensive Bemühungen um Integration erst spät angelaufen sind. Was kennzeichnet die Einwanderung in Italien und wie sind die Maßnahmen der Regierung zu bewerten? Der römische Journalist Stefan von Kempis hat die Situation der Einwanderer in Italien für die Konrad-Adenauer-Stiftung analysiert.

**ITALIEN**

WILHELM STAUDACHER

STEFAN VON KEMPIS

1. Dezember 2008

[www.kas.de/italien](http://www.kas.de/italien)**Rassismus in Italien?***Von Stefan von Kempis*

Immer neue Zeitungsmeldungen von Übergriffen auf Ausländer in Italien haben in den letzten Monaten für Aufregung gesorgt. Beobachter aus dem Ausland, aber auch viele Italiener fragen sich, ob das Land Gefahr läuft, in den Rassismus abzugleiten. Selbst Parlamentspräsident Fini, der von der postfaschistischen "Alleanza Nazionale" kommt, meint, man könne "nicht leugnen, dass es eine Rassismus- und Xenophobie-Gefahr gibt",<sup>1</sup> und aus dem Vatikan häufen sich ähnliche Warnungen.<sup>2</sup>

Die Rassismus-Debatte kommt zeitgleich zu erheblichen Änderungen im Ausländerrecht. Mit den Maßnahmen will die neue Regierung unter Silvio Berlusconi zeigen, dass sie etwas gegen das in der Bevölkerung verbreitete Gefühl wachsender Unsicherheit und Kriminalität tut. Die Debatte über Einwanderung wird vom Thema Sicherheit dominiert und spielte bei den Parlamentswahlen vom April sowie kurz darauf bei den Bürgermeisterwahlen in Rom<sup>3</sup> eine herausragende Rolle. Die Frage ist, ob – wie manche das in der Links-Opposition unter Walter Veltroni sehen – die Regierung mit ihren Maßnahmen eine ausländerfeindliche Stimmung in Italien mitschürt oder für ihre Zwecke ausbeutet.

**Italiens Einwanderer – ein Profil**

Werfen wir zunächst einmal einen genaueren Blick auf Italiens Einwanderer. Nach der neuesten Caritas-Statistik<sup>4</sup> liegt ihre Zahl bei ca. vier Millionen – das sind 6,7 Prozent

der Bevölkerung, ein Wert, der nur leicht über dem EU-Durchschnitt von 6 Prozent liegt.<sup>5</sup> Auffällig ist vor allem die regionale Verteilung über Italien und, damit zusammenhängend, ihr Gewicht auf dem Arbeitsmarkt: Mehr als die Hälfte der Einwanderer wohnt nämlich im Norden, wo es mehr Fabriken und Arbeitsmöglichkeiten gibt. Allein in der Provinz Mailand hält sich ein Zehntel aller italienischen "immigranti" auf. In Brescia ist einer von fünf Arbeitern Ausländer; in Mailand ist es einer von sieben, und mehr als 45 Prozent aller neu Eingestellten in der (Nordprovinz) Lombardei sind Personen, die im Ausland geboren wurden.

Ansonsten lebt ein Viertel der Einwanderer in Mittelitalien, vor allem rund um Rom, und nur ca. 12 Prozent halten sich im rückständigeren Süden auf. Der gleiche Konnex zwischen der ungleichen Verteilung von Immigranten über das italienische Territorium und dem Arbeitsmarkt gilt übrigens auch, wenn man die Schwarzarbeit berücksichtigt.

Anders als etwa in Deutschland gibt es in Italien nicht den "typischen" Einwanderer. Stärkste Gruppe unter den Einwanderern sind zwar die Rumänen (625.000 "residenti", fast eine Million regulär "presenti"); aber das gilt erst seit den letzten zwei Jahren, in denen sich ihre Zahl verdoppelt hat. Der Anstieg hängt womöglich damit zusammen, dass Italien – anders als fast alle anderen EU-Länder – bei der letzten Osterweiterung vom Januar 2007 auf Zugangsbeschränkungen zu seinem Arbeitsmarkt für Rumänen und Bulgaren verzichtet hat.<sup>6</sup> Nimmt man gar die letzten siebzehn Jahre in den Blick, dann hat sich ihre Zahl in Italien in diesem Zeitraum verundertacht. Mit einigem Abstand folgen in der Herkunfts-Statistik dann Albaner (402.000), Marokkaner (366.000), Chinesen und Ukrainer (beide um die 150.000).

---

<sup>1</sup> *La Repubblica*, 5.10.08.

<sup>2</sup> *Papstbesuch im Quirinal*, 4.10.08; *Angelus*, 17.8.08.

<sup>3</sup> *Die Hauptstadt hat seit dem Frühjahr zum ersten Mal seit dem Untergang des italienischen Faschismus einen postfaschistischen Bürgermeister; Gianni Alemanno (Alleanza Nazionale) hatte im Wahlkampf vor allem mehr Sicherheit versprochen.*

<sup>4</sup> *Caritas/Migrantes: Dossier Statistico Immigrazione 2008. XVIII Rapporto. Rom, Okt. 08.*

---

<sup>5</sup> *Zum Vergleich: Deutschland hat fast sieben Millionen Einwanderer, Spanien über fünf Millionen.*

<sup>6</sup> *Ganze 57 Prozent aller Neumeldungen beim Einwohnermeldeamt im Jahr 2007 erfolgten durch Rumänen.*

**ITALIEN**

WILHELM STAUDACHER  
STEFAN VON KEMPIS

1. Dezember 2008

[www.kas.de/italien](http://www.kas.de/italien)

Weitere Besonderheiten in der Einwanderungsstatistik:

- Italiens Immigranten sind jung. 80 Prozent zählen weniger als 45 Jahre, 800.000 sind minderjährig, das Durchschnittsalter liegt bei nur 30,9 Jahren - im Vergleich zu 42,8 Jahren bei der Gesamtbevölkerung. Ausländische Frauen haben in Italien statistisch gesprochen 2,51 Kinder; das hebt den Fruchtbarkeits-Durchschnitt, der bei italienischen Frauen 1,26 Kinder beträgt.
- Italiens Einwanderer sind zur Hälfte weiblich. Es ist in Mittelschicht-Kreisen geradezu "schick", eine philippinische oder südamerikanische "tata" (Kinderfrau) zu haben. Die Zahl der meist weiblichen Pflege- und Hilfskräfte in den Familien liegt mit geschätzt mindestens 700.000 sogar über der der Angestellten im nationalen Gesundheitssystem (650.000).
- Die Zahl der Einwanderer steigt jährlich stark, und ebenso steigt ihre Tendenz zum Verbleib im Land. Allein 2007 haben Immigranten 120.000 Häuser in Italien gekauft (die Zahl dürfte 2008 wegen der Finanzkrise allerdings deutlich zurückgehen), und trotz hoher bürokratischer Hürden kletterte die Zahl der Ausländer, die die ital. Staatsbürgerschaft erwerben, von 12.000 (2002) auf 45.000 (2007).
- Und sie tragen, weil ihre Beschäftigungsquote (mit 73 Prozent) um ganze 12 Prozent über der der Italiener liegt, deutlich zur Wirtschaftsleistung des Landes bei. Nach Caritas-Schätzung macht ihre Arbeit nicht weniger als neun Prozent des Bruttoinlandprodukts aus. Im Einzelnen stellen sie fast zehn Prozent aller Beschäftigten (bei Neueinstellungen ist ihr Gewicht noch viermal höher) und mittlerweile auch ca. drei Prozent der Unternehmer. Besonders spürbar ist der Beitrag der Einwanderer auf den Baustellen (etwa ein Viertel der Beschäftigten) und in der häuslichen Kranken- und Altenpflege. Dies sind zwar zwei klassische Schwarzmarkt-

Bereiche,<sup>7</sup> doch auch ihre Beiträge für Gesundheits-, Versicherungs- und Rentenleistungen liegen deutlich über dem, was sie an Zahlungen vom Staat bekommen. Die Einwanderer liegen den Italienern also keineswegs "auf der Tasche".

**Berlusconis Maßnahmen**

Sieht man sich die Maßnahmen der Regierung im Ausländerrecht im einzelnen an, so ist nicht zu bestreiten, dass die Verschärfungen – ob schon vorgenommen oder noch in Planung – erheblich sind. Das Sicherheitsdekret, das auf der allerersten Kabinettsitzung vom 23. Mai in Neapel beschlossen wurde und das Ende Juli Gesetzeskraft erlangte, führt u. a. den illegalen Aufenthalt auf italienischem Boden als "strafverstärkenden Umstand" ins Strafrecht ein, der die Strafe für eine Gesetzeswidrigkeit um bis zu einem Drittel erhöht. Stärker als bislang bestraft wird auch, wer illegale Einwanderung fördert bzw. illegale Immigranten beschäftigt oder beherbergt; im letztgenannten Fall wird die Immobilie sogar beschlagnahmt. Der Strafrichter kann außerdem bei der Verurteilung eines Ausländers zu einer Haftstrafe von mehr als zwei Jahren (früher: mindestens zehn Jahre) dessen Ausweisung anordnen; das trifft jetzt auch für Ausländer aus EU-Staaten und damit aus Rumänien zu.

Weitere Maßnahmen sind schon angekündigt, darunter eine, die das illegale Erreichen des italienischen Staatsgebiets als Straftat wertet, zu ahnden mit bis zu vier Jahren Haft per Schnellurteil sowie der anschließenden Ausweisung. Auch die Familienzusammenführung soll erschwert werden; in Zweifelsfällen entscheidet ein DNA-Test, für den der Antragsteller aufkommen muss. Flüchtlinge, die als solche noch nicht anerkannt sind, werden nicht mehr frei im ganzen Land umherreisen können, sondern bekommen eine Region zugewiesen, die sie nicht verlassen dürfen; Abschiebekandida-

---

<sup>7</sup> Die Zahl der auf dem Schwarzmarkt arbeitenden Ausländer wird auf mindestens eine halbe Million geschätzt.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

## ITALIEN

WILHELM STAUDACHER  
STEFAN VON KEMPIS

1. Dezember 2008

[www.kas.de/italien](http://www.kas.de/italien)

ten sollen künftig bis zu achtzehn Monate in entsprechenden "Übergangszentren" (CPTs), die von der Regierung den neuen Namen "Identifikations- und Ausweisungs-zentrum" erhalten, festgehalten werden können.

Allein diese Liste an Verschärfungen im italienischen Ausländerrecht hat im Ausland zu Protesten geführt; aus den Augen geriet dabei manchmal, dass auch in anderen EU-Ländern illegale Einreise bzw. illegaler Aufenthalt als Straftat gewertet werden. Die römische Regierung hat zum Teil eingelenkt; so wird illegale Einwanderung doch nicht mit Haft, sondern nur mit einer Geldstrafe geahndet, und Rumänen sollen auch nach Straftaten nicht ausgewiesen werden, da sie EU-Bürger sind. Natürlich muss man, will man dem "pacchetto sicurezza" gerecht werden, in Rechnung stellen, dass in Italien bei vielen Gesetzesprojekten eine deutliche Lücke zwischen Anspruch und Wirklichkeit klafft. Auch frühere Gesetze, etwa das ebenfalls von Mitte-Rechts ausgehende "Bossi-Fini"-Paket aus dem Jahr 2002, sahen z.B. scharfe Maßnahmen gegen Ausbeuter und Arbeitgeber von Immigranten im Bereich der Schwarzarbeit vor; in die Realität umgesetzt wurde das dann aber nicht.

Wenn es wirklich Berlusconis Ziel sein sollte, illegale Einwanderung effizient zu bekämpfen, dann zielen die Maßnahmen bei genauem Hinsehen auf überraschende Weise an diesem Ziel vorbei. Nicht nur, weil auch diesmal das zentrale Problem der Schwarzarbeit nicht wirklich angegangen wird - dabei ist es ja die Schattenwirtschaft, die zu starker Nachfrage nach illegalen Einwanderern als Arbeitskräften führt. Eine effiziente Bekämpfung der illegalen Einwanderung würde aber auch viel Kosten und erheblichen Organisationsaufwand benötigen.

Ein Beispiel: Es gibt derzeit in den bisher CPTs genannten Zentren, von denen oben die Rede war, etwa 2.700 Plätze; die Zahl der Einwanderer hingegen, die sich um Legalisierung ihres Aufenthalts bemühen, lag bis Ende 2007 bei ca. 740.000 Menschen. Selbst wenn also die Plätze in den CPTs verzehnfacht würden - mit allem, was das an Kosten- und Personalaufwand bedeutet,

auch angesichts eines jetzt schon deutlich überforderten Justizsystems -, dann werden dadurch höchstens 27.000 Personen erreicht. Nimmt man dann hinzu, dass die maximale Verweildauer in den CPTs auf 18 Monate steigt, dann erhöht diese Verweildauer natürlich auch das Risiko einer Blockade der Strukturen.<sup>8</sup>

Die Caritas geht davon aus, dass der Regierung uneingestandenermaßen eher an "einer langen Präventiv-Haft für ein paar Unglückliche" liegt, "die die anderen warnen und abschrecken soll". Damit würde Rom - und das vermutet die Caritas als zweites Motiv des Maßnahmen-Pakets - gleichzeitig "den Wählern demonstrieren, dass man gegen die illegale Einwanderung mit eiserner Faust vorgeht".<sup>9</sup> Tatsache ist, dass die Zahl tatsächlich erfolgter Ausweisungen aus Italien seit Beginn des Jahrhunderts kontinuierlich sinkt: von ca. 44.000 im Jahr 2002 auf ca. 22.000 im Jahr 2006.

Zur Beurteilung der neuen Maßnahmen sollte man auch den größeren Rahmen berücksichtigen, in den sie sich einschreiben. Über ein halbes Jahrhundert lang galt für alle Arten von Immigration ein Sicherheitsgesetz von 1931 mit Ausführungsbestimmungen von 1940 als Grundlage; darin werden Ausländer als "sozial gefährlich" bezeichnet. Und als einziges EU-Land hat Italien bis heute kein zusammenhängendes Asylgesetz. Die seit Mitte der achtziger Jahre geschaffenen Einwanderungsgesetze und -bestimmungen sind von "emergenza e discontinuità" gekennzeichnet<sup>10</sup> und oszillie-

<sup>8</sup> Und kommt es tatsächlich zu einer Abschiebung, dann sind auch hier hohe Kosten zu veranschlagen: 2004 kostete die Repatriierung von fast 5000 Personen nach offiziellen Zahlen mehr als 17 Millionen Euro. Von den Geldern, die für den Umgang mit dem Phänomen Immigration bereitgestellt werden (2004 waren das 144 Millionen), geht der grösste Teil (115 Mill.) an die Bekämpfung illegaler Einwanderung - und der grösste Teil dieser letzten Summe (82 Prozent) an den Bau von CPTs. M. De Marco, *L' Irregolarità e la criminalità*, in: E. Pföstl (Hrsg.), *La condizione degli stranieri in Italia*. Rom 2008. S. 291 f.

<sup>9</sup> Caritas, a.a.O., S. 133 ff.

<sup>10</sup> B. Coccia, *Italia paese di immigrazione*. In: E. Pföstl, a.a.O., S. 65,

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

## ITALIEN

WILHELM STAUDACHER  
STEFAN VON KEMPIS

1. Dezember 2008

[www.kas.de/italien](http://www.kas.de/italien)

ren zwischen Schärfe und Milde, zwischen Massenlegalisierungen ("sanatoria", von denen es in den letzten zwanzig Jahren statistisch gesehen alle vier Jahre eine gegeben hat) und der Erleichterung von Abschiebungen. Dass Italien, dessen Nachkriegsverfassung noch ein "Recht auf Emigration" definierte, sich überhaupt Ende der neunziger Jahre eine zusammenhängende Immigrationsgesetzgebung gab, ist vor allem auf europäischen und internationalen Druck zurückzuführen.<sup>11</sup> "Das italienische Modell, wenn es denn ein solches überhaupt gibt, hat sich sozusagen spontan entwickelt, in ständiger Suche nach einem Gleichgewicht zwischen inneren und äußeren Anforderungen... Seine Entwicklungslinien sind in Wirklichkeit nicht viel anders als die der anderen EU-Länder."<sup>12</sup>

Was viele Verbände, vor allem kirchliche, besorgt, sind gar nicht so sehr die Härten des neuen Ausländerrechts (auch wenn dieses als "raffiniertes Hindernis-Parcours für Neuankömmlinge" gilt<sup>13</sup>) als vielmehr das Fehlen von Integrationsbemühungen: Eine Debatte um Integration wird in Italien fast noch gar nicht geführt. Und der Realität von Einwanderern, die Arbeiten in Haus und Garten verrichten, Kinder hüten oder Alte pflegen, werden repressive Maßnahmen auch nicht gerecht; bislang fehlt noch jede Auseinandersetzung des Gesetzgebers mit diesem (erheblichen) Teil des Einwanderungsphänomens.

### Woher kommt die Schärfe der Debatte?

Halten wir fest: Die Schärfe der Debatte liegt gar nicht nur an Berlusconi's neuen Dekreten. Um den erbitterten Ton zu verstehen, der in Italien beim Thema "Einwanderer" vorherrscht, muss man also tiefer bohren.

- Da wird man allerdings bald feststellen, dass der scharfe Ton der Debatte damit

zu tun hat, dass viele der neuen Maßnahmen von der zu Berlusconi's Koalition gehörenden "Lega Nord" ausgehen, die auch den Innenminister (Roberto Maroni) stellt. Die "Lega Nord" ist – nicht nur beim Thema Ausländer – für eine Polemik und einen populistischen Ton bekannt, der zumal im Ausland auf Irritation stößt und leicht vergessen lässt, dass es vor allem solide Lokalpolitik in den Kommunen des Nordens war, die der Partei bei den April-Wahlen Stimmenzugewinne beschert hat. Die "Lega" speist immer neue Vorschläge in die Ausländer-Debatte ein, z.B. getrennte Schulklassen für Einwanderer-Kinder, damit diese erst einmal richtig Italienisch lernen, oder aber eine Aufenthaltserlaubnis nach Punkten, wie beim Führerschein: Ist das Punktekonto leer, wird ausgewiesen. Berlusconi's Bündnis mit der "Lega" hat viel dazu beigetragen, dass der Premier in manchen Teilen der westlichen Welt (etwa in der Sozialdemokratischen Fraktion des Europaparlaments, in Zapatero's Spanien oder beim "Wall Street Journal") unter einer Art Generalverdacht steht.

- Was ebenfalls dramatische Töne zur Debatte beisteuert, sind die Bilder von Bootsflüchtlingen, die von Afrika aus Sizilien zu erreichen suchen. Auch ein Abkommen Italiens mit Libyen, von dem aus die meisten dieser Boote Richtung Italien starten, hat seit seinem Abschluss im Sommer nicht zu einem Ende dieses Phänomens geführt, die "sbarchi" haben sogar zugenommen.<sup>14</sup> Die Bilder sind dramatisch, auch wenn die Zahlen statistisch nicht besonders ins Gewicht fallen; und es war unter dem Eindruck immer neuer Landungen in Lampedusa - einer kleinen Insel, deren Auffangkapazitäten eigentlich nur für 700 Flüchtlinge reichen, wo aber an manchen Tagen tausend Bootsflüchtlin-

<sup>11</sup> G. Brenna, *Immigrazione e aspetti giuridici*, in: E. Pfösl, S. 137.

<sup>12</sup> B. Coccia, a.a.O., S. 66 – noch vor dem neuen Maßnahmen-Paket Berlusconi's.

<sup>13</sup> Caritas, a.a.O., S. 10.

<sup>14</sup> 23.000 Bootsflüchtlinge im ersten Halbjahr 2008. Ca. 60 Prozent der Bootsflüchtlinge stellen in der Regel einen Asylantrag; in ca. 30 Prozent der Fälle wird diesem stattgegeben.

**ITALIEN**

WILHELM STAUDACHER

STEFAN VON KEMPIS

1. Dezember 2008

[www.kas.de/italien](http://www.kas.de/italien)

ge eintreffen -, dass Maroni im Sommer den "Flüchtlings-Notstand" erklärte.

Italien fühlt sich angesichts seiner Lage im Mittelmeerbecken in dieser Hinsicht besonders exponiert - es ist allen Untersuchungen zufolge der illegalen Einwanderung am stärksten ausgesetzt. Und auch wenn in Süditalien verhältnismäßig wenig Einwanderer leben, so steigt ihr Anteil dort doch im Moment besonders stark: allein im Jahr 2007 um etwa ein Viertel.

- Die Schärfe der Debatte hängt außerdem damit zusammen, dass Italien lange Zeit, bis in die fünfziger Jahre hinein, ein klassisches Auswanderungsland war; in keiner anderen Industrienation, auch nicht in Spanien, hat es binnen weniger Jahrzehnte einen so weiten Ausschlag des Pendels von der Emigration Millionen Arbeitsfähiger aus dem Land hin zur Einwanderung gegeben. Anders als andere große EU-Länder kannte Italien in den Jahrzehnten nach dem Zweiten Weltkrieg keine Immigration aus früheren Kolonien oder aus Osteuropa; das Phänomen Einwanderung ist für das Land völlig neu und unvorbereitet.
- Und auch wenn das Verhältnis zwischen Einwanderern und Einheimischen – wie oben erwähnt – derzeit noch in etwa dem EU-Durchschnitt entspricht, so wächst die Zahl der Einwanderer in Italien doch besonders stark, nämlich um 300-350.000 pro Jahr. Das ist ein intensiverer Anstieg als selbst im klassischen Einwanderungsland USA, die eine um das Fünffache größere Bevölkerung haben, oder als in Deutschland (weniger als 50.000 p.a.). Längst stellen die Mittelmeerländer (Spanien, Italien, Portugal, Griechenland) und nicht mehr Deutschland 30 Prozent der Immigranten in der EU; die Zahl ausländischer "residenti" in Italien hat sich in den letzten fünf Jahren glatt verdoppelt. Geht es in diesem Rhythmus weiter – und alle Indikatoren sprechen dafür –, wird Italien (angesichts sinkender Geburtenraten bei seinen Einheimischen und hoher Geburtenraten bei Ausländern) bis zur Jahrhundertmitte über 12 Millionen Einwanderer im Land haben (das wären dann 18 Prozent der Bevölkerung) und mit Spanien zusammen in der EU also den Spitzenplatz der Einwanderungs-Statistik einnehmen.<sup>15</sup>
- Angesichts dieses rapiden Wachstums seines Ausländer-Anteils fühlt sich Italien von der EU im Stich gelassen. Ohne die EU gäbe es nämlich, wie viele betonen, dieses starke Wachstum gar nicht: Die Explosion der Ausländerzahlen in Italien hängt direkt mit den EU-Osterweiterungen von 2004 und 2007 zusammen. Denn während bei genauerem Hinsehen die Zahl von Einwanderern aus Albanien oder Marokko seit 2005 zurückgeht, führte 2007 "nur der Anstieg von Bürgern aus den neuen EU-Ländern zu einem Anwachsen ... des Migrationsflusses" in Italien.<sup>16</sup> Eine Mehrheit der Italiener ist nach Umfragen der Ansicht, die EU tue nicht genug in Sachen Immigration und Sicherheit, obwohl das zu ihren Hauptaufgaben gehöre. Das alles muss auf dem Hintergrund einer seit Mitte der neunziger Jahre anhaltenden, ernsten wirtschaftlich-sozialen Krise Italiens gesehen werden, die Arbeitslosigkeit und Existenzängste bei vielen Familien mit sich bringt und die Angst vor dem Fremden generell verschärft.
- Problematisch ist in den Augen vieler Italiener in diesem Zusammenhang die Präsenz vieler Immigranten im Sektor der Schwarzarbeit. Dabei wird nicht immer gesehen, dass es die Schattenwirtschaft ist, die nach illegalen Einwanderern als Arbeitskräften verlangt,

---

<sup>15</sup> Ausführliches Material und Projektionen bis 2051 auf der Homepage des nationalen Statistik-Büros „Istat“:  
<http://www.istat.it/popolazione/stranieri/>.

<sup>16</sup> Caritas, a.a.O., S. 83 ff. Mittel- und osteuropäische Staatsbürger stellen zum 1.1.08 fast die Hälfte ausländischer „residenti“ in Italien (ebd.). Allerdings ist schwer auszumachen, ob nicht viele der aus neuen EU-Ländern stammenden Immigranten schon vorher – illegal eben – in Italien waren.

**ITALIEN**

WILHELM STAUDACHER  
STEFAN VON KEMPIS

1. Dezember 2008

[www.kas.de/italien](http://www.kas.de/italien)

und nicht etwa der Zustrom an Illegalen, der diesen Sektor aufpumpt. Allem Anschein nach ist die Schattenwirtschaft, die nicht weniger als ein Viertel der italienischen Produktion ausmacht, die Ursache Nummer eins für illegale Einwanderung.<sup>17</sup> In Italien wurde zwischen 1995 und 2005 weit über eine Million so genannter Illegaler "legalisiert", verglichen mit nur 87.000 in Frankreich.

- Das Phänomen der Einwanderung verschärft – ein oft unterschätzter Aspekt – Italiens dramatisches Nord-Süd-Gefälle; auch darin liegt gehöriger Sprengstoff. Mittel- und Norditalien haben derzeit noch die älteste Bevölkerung; diese Tendenz wird sich nach den Projektionen des staatlichen Statistikbüros "Istat" bis 2050 dramatisch umkehren. Der Süden vergreist, seine Bevölkerung wird um 12-14 Prozent zurückgehen; der wirtschaftlich ohnehin dynamischere Norden verjüngt sich, und seine Bevölkerung wächst um bis zu 20 Prozent. Wie schon in den fünfziger und sechziger Jahren wird es also eine Welle von Arbeitsmigration von Süd nach Nord geben; vielleicht vermag all das zu erklären, warum die Reserven gegenüber Ausländern jetzt schon in Süditalien (wo es weniger Ausländer gibt) viel stärker sind als im Norden. Schon jetzt ist seit Mitte der Neunziger eine beachtliche innere Migration mit zuletzt jährlich ca. 1,3 Millionen "trasferimenti" zu beobachten.
- Vor allem aber gibt es einen tatsächlichen und nicht nur gefühlten Zusammenhang zwischen Immigration und Kriminalität, wie der linksgerichtete Soziologe Marzio Barbagli detailliert belegt.<sup>18</sup> Illegale Einwanderer verüben eine höhere Zahl von Verbrechen, auch von Gewaltverbrechen, als Einheimi-

sche; und statistisch gesehen gehen diese Verbrechen vor allem von den Angehörigen bestimmter Nationen (Rumänen, aber auch Albanern und Marokkanern) aus.<sup>19</sup> Vor allem im urbanen Raum ist die Ausländerkriminalität stark gestiegen; in den großen Städten Nord- und Mittelitaliens hat die Quote der Nicht-Italiener, die wegen Delikten verurteilt werden, das Niveau anderer europäischer Städte erreicht, in denen der Ausländeranteil an der Bevölkerung viel höher ist. Überdurchschnittlich viele Ausländer sitzen in italienischer Haft, und nicht nur wg. Verstoßes gegen Einwanderungsbestimmungen; ein Drittel der ausländischen Minderjährigen, die angezeigt werden, sind Rumänen.

- Eine negative Stimmung gegenüber Ausländern wird schließlich auch von den italienischen Medien angeheizt. Schon 2002 ergaben detaillierte Einzelstudien, dass das Fernsehen fast ausschließlich (zu 78 Prozent) in negativen Zusammenhängen über Ausländer berichtet.<sup>20</sup> Dabei erscheint "der Immigrant" in der Regel als Vertreter einer Kategorie, nicht als Individuum. Jüngere Studien bestätigen diesen Trend.

**Italien - ausländerfeindlich?**

Neueste Umfragen deuten tatsächlich darauf hin, dass das Phänomen der Ausländerfeindlichkeit in Italien derzeit im Wachsen begriffen ist. Eine "Eurobarometer"-Erhebung fand im Juli 2008 heraus, dass in keinem anderen Mitgliedsland außer der Tschechischen Republik das Misstrauen gegenüber Sinti und Roma so tief sitzt wie in Italien. Der Wert liegt mit fast fünfzig Prozent weit über dem EU-Mittel von 24 Prozent - und das, obwohl Roma und Sinti in Italien nur 0,3 Prozent der Bevölkerung ausmachen, das ist einer der niedrigsten

<sup>17</sup> M.C. Chiuri, N. Coniglio, G. Ferro, *L' esercito degli invisibili. Aspetti economici dell'immigrazione irregolare*. Bologna 2007.

<sup>18</sup> M. Barbagli, *Immigrazione e sicurezza in Italia*. Bologna 2008.

<sup>19</sup> M. Barbagli, a.a.O., S. 156. Bei Banküberfällen stehen allerdings Deutsche und bei Postüberfällen Iren an Platz eins der Statistik - und nicht Rumänen oder Albaner.

<sup>20</sup> D. Licata und S. Garavini, *Immigrazione e mass media*. In: E. Pföstl, a.a.O., S. 265.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

## ITALIEN

WILHELM STAUDACHER  
STEFAN VON KEMPIS

1. Dezember 2008

[www.kas.de/italien](http://www.kas.de/italien)

Werte in der EU. Eine vom rumänischen Staat in Auftrag gegebene Untersuchung ergab, dass 57 Prozent der Italiener eine "schlechte oder sehr schlechte" Meinung von Ausländern haben; 75 Prozent sind der Ansicht, es gebe davon in Italien zu viele. Und eine vom Institut "Ispo" durchgeführte Umfrage vom Mai 2008 lässt sogar den Schluss zu, dass ein Drittel aller Italiener "den Juden" feindlich gegenübersteht, obwohl sie gar keine von den Italienern getrennte Bevölkerungsgruppe bilden. Sogar bei Einwanderern selbst zeigt sich, wie bei Italienern, in Umfragen mehrheitlich ein tiefes Misstrauen gegenüber Immigranten aus islamischen Ländern; so sagt fast die Hälfte aller Immigranten Nein zum Bau von Moscheen in Italien.

Interessant sind in diesem Zusammenhang die Ergebnisse mehrerer Umfragen der Meinungsforscher von "Ipsos"; danach steigt seit 2006 bei den Italienern die Zahl derer sehr stark, die auf die Frage nach ihrer größten Sorge in nationaler Hinsicht mit dem Stichwort "Sicherheit" antworten. Besonders ausgeprägt ist dieser Anstieg in Nord- und Mittelitalien - von 5 auf 24 Prozent in zwei Jahren. In regionaler Hinsicht stehen hingegen immer die Stichworte "Arbeitslosigkeit" und "Steigende Lebenshaltungskosten" an erster Stelle. Zwischen April und Juni 2008 allerdings, also vor und nach der Parlamentswahl, erfuhr die Sorge, dass Sicherheit eine nationale Priorität sein müsse, in den Umfragen einen Knick: 23 Prozent vor der Wahl, 17 Prozent danach. "Das zeigt", so folgert die Caritas, "dass die Angst vor Immigranten eine Art sozialer Konstruktion ist, die im Wahlkampf aufgebaut wurde."<sup>21</sup>

Dem widerspricht allerdings Barbaglis Studie: Nicht Stimmungsmache der "Lega" oder der Medien stehe hinter den Reserven der Italiener gegenüber Ausländern, sondern die Sorge um die eigene Zukunft. Dass die "Lega Nord" keine wirkliche Auswirkung auf die Haltung der Italiener zu Ausländern habe, zeige sich u.a. daran, dass die Negativ-Haltung in Süd- und Mittelitalien stärker

ist als im Norden: Obwohl Ausländer im Norden mehr Delikte verüben, sehen vor allem Italiener in den südlicheren Landesteilen in ihnen eine Gefahr. Und obwohl einzelne Angriffe auf Ausländer in den letzten Monaten schwerwiegend seien, gebe es doch keine "Daten", die den Schluss zuließen, dass dies Akte der Fremdenfeindlichkeit oder des Rassismus seien; der Eindruck einer Über- oder Unterlegenheit von Rassen oder aber der Hass auf das Fremde seien in Zusammenhang mit den Angriffen kaum oder gar nicht nachweisbar. Die Italiener hassten die Fremden nicht, sie seien nur "verschreckt", und zwar wegen der Ausländerkriminalität und wegen der Konkurrenz durch Ausländer im Sozialsystem - "von der Aufnahme in der Erste-Hilfe-Abteilung des Krankenhauses bis zur Eingliederung der Kinder ins Hort- und Schulsystem".<sup>22</sup>

Italien hat seit 2004 ein nationales Büro gegen Rassen-Diskriminierung (Unar). Aus seinen Daten (440 Anrufe im Jahr 2007, davon nach Unar-Einschätzung 265 echte Fälle von Diskriminierung am Arbeitsplatz oder bei der Wohnungssuche) ergibt sich kein Hinweis auf wachsenden Rassismus. Nachdenklich machen aber immer neue Berichte in den letzten Jahrzehnten, wie lokale Behörden illegale Roma-Siedlungen (so genannte "campamenti") behandeln. Da kommt es "regelmäßig ... zu willkürlicher Zerstörung ihres Eigentums, Beleidigungen und Demütigungen".<sup>23</sup> Kein Wunder, dass NGOs gleich das Schlimmste befürchten, wenn die Behörden etwa eine Art Volkszählung in Roma-Lagern durchführen und dabei auch Kindern Fingerabdrücke abnehmen, wie 2008 geschehen.

### Ausblick

Auf lange Sicht ist Italien zum Auskommen mit Einwanderern geradezu verdammt. Wie andere Mittelmeerländer hat sich auch das "bel paese" in den letzten Jahrzehnten nicht als fähig erwiesen, seinen Arbeitskräfte-

<sup>22</sup> M. Barbaglis im Interview mit „Panorama“, 16. 10. 08.

<sup>23</sup> F. Pittau und C. Mellina, *Gli immigrati e l'accesso ai servizi*, in: E. Pföfstl, a.a.O., S. 245.

<sup>21</sup> Caritas, a.a.O., S. 150.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

## ITALIEN

WILHELM STAUDACHER  
STEFAN VON KEMPIS

1. Dezember 2008

[www.kas.de/italien](http://www.kas.de/italien)

Bedarf aus dem eigenen Reservoir zu decken; in Branchen mit hoher Arbeitsintensität (Landwirtschaft, Bauwirtschaft, Tourismus) wird das Land nicht ohne Immigranten auskommen. Das Gleiche gilt angesichts der Tatsache, dass immer mehr Frauen außer Haus arbeiten, das italienische Pflege-, Gesundheits- und Sozialsystem aber weiter unzureichend und die Gesellschaft immer noch familienzentriert ist. Die Nachfrage nach ausländischen Hilfs- und Arbeitskräften ist strukturell angelegt; dem wird auch eine repressiv ausgerichtete Ausländerpolitik nicht beikommen können. Tatsächlich sind es oft die gleichen Personen – etwa Ehepaare der städtischen Mittel- und Oberschicht –, die den Ausländer an sich fürchten, konkret aber zu Hause eine/n Ausländer/in in der Familie beschäftigen. Verzichten können wird Italien auf diese Kräfte nicht, denn binnen zehn Jahren wird ein Italiener von vier über 65 Jahre alt sein.

Dass in Italien wie in Spanien, Griechenland oder den USA die Zahl illegaler Einwanderer besonders hoch liegt, hat vor allem mit dem Ausmaß der Schattenwirtschaft zu tun; wer von Rom aus illegale Einwanderung effektiv bekämpfen wollte, der müsste sich über kurz oder lang den Schwarzmarkt vornehmen – vor allem mit Strafen gegen Arbeitgeber. "Von diesem fundamentalen Aspekt ist im Regierungspaket keine Spur zu sehen."<sup>24</sup> De facto hat sich hinter der scharfen Rhetorik gegen so genannte "Illegale" längst eine Unterscheidung innerhalb dieser Gruppe aufgetan; "einige illegale Einwanderer werden, ohne dass man das explizit zugeibt, als weniger kriminell als die anderen betrachtet".<sup>25</sup> Das zielt auf die Hilfs- und Pflegekräfte in den Familien und auch auf Beschäftigte auf dem Schwarzmarkt: Sie werden einerseits auch bei Selbstanzeige meist nicht abgeschoben, andererseits aber auch nicht bei den regelmäßigen Legalisierungen berücksichtigt, sondern einfach dem Gutdünken ihrer Arbeitgeber überlassen.

Einwanderer in Italien - das Problem ist komplex und hat viele Facetten. Manchmal auch überraschende: Kein westliches Land hat offenbar in seinen verschiedenen Ligen so viele ausländische Fußballspieler wie Italien...

---

<sup>24</sup> Caritas, a.a.O., S. 133.

<sup>25</sup> Ebd., S. 132.