

Zur Situation von Migrant_innen auf dem Südtiroler Arbeitsmarkt:

Einseitige Bedarfsorientierung und Integrationshindernisse – Ein Überblick

Diana Reiners

Italien blickt auf eine lange Geschichte der Arbeitsmigration ärmerer Bevölkerungsteile aus strukturschwachen Regionen des Südens zurück, die in die industriellen Zentren Norditaliens, Europas und nach Übersee aufbrachen. Die Geschichte der Immigration nach Italien hingegen ist vergleichsweise kurz: Mit den Bootsankünften albanischer Flüchtlinge nach dem Zerfall Jugoslawiens setzten erst 1990 größere Migrationsbewegungen nach Italien ein. Entsprechend langsam wandelt sich die Selbstwahrnehmung des Landes zu dem eines Einwanderungslandes. Die nationale Politik reagiert seit Jahren jedoch mit einer restriktiven Migrationspolitik und der Verschärfung von Gesetzen, die einerseits den Zugang von Migrant_innen zu Ressourcen und Sozialsystem verhindern sollen, andererseits irreguläre Arbeitsverhältnisse unter Strafe stellen, wobei aber nicht die Arbeitgeber_innen, sondern die illegal Beschäftigten kriminalisiert werden. Dabei zeigt sich gerade am zahlenmäßigen Ausmaß der Legalisierungswellen, dass informelle und irreguläre Arbeitsverhältnisse einen nicht zu vernachlässigenden Anteil an der italienischen Wirtschaft haben: Insgesamt wurden während zwei Legalisierungsfristen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit 2009 295.000 und 2012 135.000 Anträge auf Legalisierung von Arbeitsverhältnissen von Nicht-EU-Bürger_innen gestellt.

Seit der Einführung des Bossi-Fini-Gesetzes im Jahr 2002, das die Regularisierung von Arbeitsverhältnissen von Beschäftigten in privaten Haushalten, häuslichen Pflegekräften und anderen arbeitsrechtlichen Grauzonen zum Ziel hatte, ist die Aufenthaltbewilligung für Migrant_innen – mit Ausnahme anerkannter Flüchtlinge und subsidiär Schutzberechtigter – an einen gültigen regulären Arbeitsvertrag geknüpft. Damit droht bei Arbeitslosigkeit zugleich auch der Verlust des Aufenthaltstitels. Diese Problematik existentieller Prekarisierung wird durch die ökonomische Krise mit steigenden Arbeitslosenzahlen seit 2008 noch

verschärft.¹ Darüber hinaus haben Migrant_innen in Italien während der ersten fünf Jahre ihres Aufenthalts keinen direkten Anspruch auf Sozialleistungen, Unterbringung oder Wohnförderung, was sich besonders auf die Wohnverhältnisse auswirkt. Zudem gilt die Bedingung, dass Migrant_innen fünf Jahre ununterbrochen ihren Wohnsitz in der gleichen Provinz nachweisen müssen, was ihre berufliche Mobilität einschränkt. Auch die Frist für den Zugang zur italienischen Staatsbürgerschaft ist mit zehn Jahren ununterbrochenen Aufenthaltes eine der längsten im europäischen Vergleich.

Neben der rechtlichen Ungleichstellung von Migrant_innen aus Nicht-EU-Staaten und der daraus resultierenden Prekarisierung zeigt sich die strukturelle Benachteiligung besonders deutlich an der Arbeitsmarktintegration. So liegt die Arbeitslosenquote von Migrant_innen in Südtirol mit 20,6 % um das Vierfache höher als die der Einheimischen mit 4,4 % bei Frauen und 5 % bei Männern. Denn die Krise, von der sich die italienische Wirtschaft nur langsam erholt, und die daraus resultierende steigende Arbeitslosigkeit hat sich besonders auf Arbeitskräfte in prekären Anstellungsverhältnissen im untersten Dienstleistungssektor und in der Industrie niedergeschlagen, und damit gerade auf jene Positionen, die Migrant_innen offen stehen, weil sie geringe Anforderungen an formale Qualifikationen und Sprachbeherrschung stellen.

Migrant_innen auf dem Südtiroler Arbeitsmarkt

45.500 Migrant_innen lebten 2013 in Südtirol. Sie machen damit 8,8 % der Bevölkerung Südtirols aus. Obwohl Südtirol damit knapp über dem italienischen Gesamtdurchschnitt (8,1 %) liegt, ist der Südtiroler Anteil an der Gesamtzahl der in Italien wohnhaften migrantischen Bevölkerung mit 0,9 % und 1,7 % für die Provinz Trentino-Alto Adige sehr gering. Dies liegt daran, dass sich migrantische Communities vor allem in den Ballungszentren der größten italienischen Städte, allen voran um die Industriemetropolen Mailand (Lombardei 25 %) und Rom (11,3 %) oder Bologna (Emilia Romagna 11,5 %) konzentrieren.²

Ein Spezifikum des Südtiroler Kontextes, das es von der Situation Gesamtiitaliens unterscheidet, liegt in den Migrationsgründen, die sich von denen Südtaliens unterscheiden, in dem Fluchtgründe dominieren. Zu Beginn der 2010er Jahre wurde Arbeitsmigration mit knapp 60 % als bei weitem wichtigster Mi-

1 Vgl. Fabio Perocco u. Rosanna Cillo: L'impatto della crisi sulle condizioni lavorative degli immigrati. *L'economia dell'immigrazione*, vol. 1. Mestre 2011, 13-15.

2 Vgl. Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali UNAR (Hg.): *Dossier statistico immigrazione 2014. Dalla discriminazione ai diritti*. Roma 2014, 114.

grationsgrund genannt.³ Heute ist Arbeit mit 44 % durch Familiennachzug (47 %) als Hauptmigrationsgrund abgelöst worden. Hierbei ist aber eine deutliche Geschlechterdifferenz zu verzeichnen: 60 % der Frauen geben als Aufenthaltsgrund für die Aufenthaltsbewilligung „Familie“ an, bei Männern überwiegt mit ca. 55 % weiterhin „Arbeit“ als Motiv. Fluchtgründe und Handelstätigkeit/Selbstständigkeit machen dagegen nur unter 4 % aus.

Ein weiteres Spezifikum der Einwanderung nach Südtirol hängt mit der Sprachsituation zusammen: So sind ein Drittel der eingewanderten Bevölkerung EU-Bürger_innen, davon 40 % aus dem deutschsprachigen Raum. Bei den Nicht-EU-Bürger_innen stellen Albaner_innen mit 12 %, Marokkaner_innen mit knapp 8 % und Pakistaner_innen mit 7.1 % die größten Herkunftsgruppen dar.

Auch im Südtiroler Kontext zeigt sich, dass Migrant_innen besonders häufig in jenen Arbeitsmarktsegmenten beschäftigt sind, die von manueller Arbeit, Saisonarbeit, höheren arbeitsplatzbezogenen Belastungen und flexiblen Arbeitszeitregelungen betroffen sind.

So konzentriert sich die Hälfte der im Ausland geborenen Bevölkerung in der Dienstleistungsbranche, davon fast 25 % in den genderspezifischen Arbeitsmärkten der Haushaltshilfe und Pflege, und je knapp 10 % in Handel und Gastgewerbe. Alle drei Bereiche sind durch stark flexibilisierte Arbeitszeiten, geringes Lohnniveau und, besonders im Bereich der häuslichen Pflege, von starker räumlicher und zeitlicher Abhängigkeit von den Arbeitgeber_innen geprägt.

Den zweiten Hauptarbeitsmarktsektor für ansässige Migrant_innen, in dem etwa ein Drittel der Migrant_innen beschäftigt ist, stellt der niedrigqualifizierte Sektor von Industriefertigung und Baugewerbe dar.

Ein weiterer Beschäftigungssektor für vorwiegend saisonale ausländische Arbeitskräfte ist die Landwirtschaft, die nach Zahlen der UNAR knapp 35 % der ausländischen Beschäftigten ausmacht. Dabei ist zu differenzieren, dass nur 5 % der in Südtirol ansässigen Migrant_innen in der Landwirtschaft beschäftigt sind,⁴ und der größte Teil auf Saisonarbeitskräfte aus EU-Staaten wie Rumänien und Bulgarien entfällt, die wegen des Lohngefälles zu besonders geringen Löhnen beschäftigt werden und zudem meist durch die Arbeitgeber_innen, als Teil der Entlohnung, untergebracht werden.

Die Beschäftigung der migrantischen Bevölkerung in niedrigqualifizierten Branchen hat eine deutliche Einkommensschere zwischen Einheimischen und

3 Vgl. Autonome Provinz Bozen – Südtirol, Landesamt für Statistik ASTAT (Hg.): *Erwerbstätigkeit in Südtirol. Occupazione in provincia di Bolzano 2012* (= astat Schriftenreihe collana 201), Bozen 2014. Zweifachnennungen waren in dieser Befragung möglich.

4 Ebd.

Zugewanderten⁵ zur Folge: Zwei Drittel der ausländischen Beschäftigten, aber nur ein Fünftel der Südtiroler_innen verfügen nur über ein Netto-pro-Kopf-Einkommen von weniger als 500 Euro im Monat,⁶ Einkommensverhältnisse, die die Betroffenen als *working poor* ausweisen.

Laut Astat beurteilen 31 % der Nicht-EU-Bürger_innen ihre finanzielle Lage als „schlecht“ (gegenüber 17 % der Südtiroler_innen) und fast 10 % als „sehr schlecht“ (dagegen nur 1,4 % der Südtiroler_innen).⁷

Mit der Beschäftigung von Migrant_innen als Puffer in flexibilisierten oder saisonalen Arbeitsmärkten verfestigt sich die soziale Ungleichheit von Migrant_innen, zumindest der ersten Generation, durch geringere Verdienstmöglichkeiten, daraus folgende Konzentration in benachteiligten Wohnlagen und damit auch teilweise geringerer Bildungsintegration der Kindergeneration.

Migrant_innen als Arbeitskräftereservoir

Erst 2011 erließ das Land Südtirol das Landesgesetz Nr. 12 zur „Integration von ausländischen Bürgerinnen und Bürgern“ zur Regelung von Einwanderung und Integration. Bereits im Gesetzesentwurf wurde die „Bedeutung des am Arbeitsmarkt festgestellten Bedarfs“ hervorgehoben, „und zwar sowohl aus quantitativer Sicht (in Bezug auf die Anzahl der benötigten ausländischen Arbeitskräfte), als auch aus qualitativer Sicht (in Bezug auf die Berufsbilder, für die Bedarf festgestellt wird)“.⁸

In der ratifizierten Fassung wird der utilitaristische Zugang gegenüber der Zuwanderung sogar noch stärker formuliert: Der Abschnitt „Ziele und Grundsätze des Landes“ schreibt „die Lenkung der Migrationsströme nach den Bedürfnissen des Arbeitsmarktes und der sozioökonomischen Entwicklung, und zwar im Rahmen der staatlichen Vorgaben“ fest.⁹

5 Ebd. Tabelle S. 90.

6 Ebd. 23,5 % der Nicht-EU-Bürger_innen verdienen zwischen 500 und 1000 Euro monatlich (dagegen 50 % der Südtiroler_innen), in der Einkommensklasse zwischen 1000 und 1500 Euro sind es nur 11 % im Vergleich zu 21,4 % der Südtiroler_innen. Mehr als 1500 Euro verdienen nur 3,7 % im Vergleich zu 7,8 % der Bevölkerung mit italienischer Staatsangehörigkeit.

7 Ebd. 60 % der Nicht-EU-Bürger_innen bezeichnen ihre finanzielle Situation als „gut“, gegenüber 77,6 % der Südtiroler_innen) und nur 1,7 % der Drittstaatsangehörigen, aber 4,1 % der Einheimischen als „sehr gut“.

8 Autonome Provinz Bozen Südtirol (2011): Landesgesetzentwurf Integration ausländischer Bürgerinnen und Bürger, zit. n. Klotz, Katrin: Arbeitsmigration in Südtirol. Ein Vergleich mit Tirol und Trentino. (= Diplomarbeit Innsbruck 2013), Innsbruck 2013, 50.

9 Autonome Provinz Bozen Südtirol: Landesgesetz 12/2 vom 28.10.2011 Integration ausländischer Bürgerinnen und Bürger. Art. 1, Abschnitt 3h. Bozen 2011.

Im Text wird deutlich, dass Migrant_innen, wie Rainer Girardi es provokant formuliert, weitgehend als „wenig qualifizierte, schwache und bedürftige Personen betrachtet [werden], [...] deren einziger Beitrag zur „Aufnahmegesellschaft“ darin besteht, die vor allem im lokalen Arbeitsmarkt entstandenen Funktionslücken aufzufüllen.“¹⁰

Der ökonomistische Diskurs der bedarfsorientierten Regelung von Zuwanderung verweist auf zwei implizite Prämissen: zum Einen kommt darin ein Gesellschaftsmodell zum Ausdruck, das der einheimischen (Wahl-)Bevölkerung eine hegemoniale Rolle gegenüber den Zugewanderten einräumt. Zum Anderen bleibt in diesem Diskurs ausgeblendet, dass Migration integraler Bestandteil der globalisierten und hochmobilen Gegenwartsgesellschaft ist, und dass Migrant_innen die Gesellschaft in der gleichen Weise wie die autochtone Bevölkerung prägen und mitgestalten. Diese auf ökonomischen Nutzen eingeschränkte Migrationspolitik, die an die über Jahrzehnte in Deutschland und Österreich vorherrschende Verdrängung der Integrationsbemühung der sogenannten *Gastarbeiter* erinnert, lässt sich auch in der verzögerten Rezeption wissenschaftlicher Diskurse ablesen: So ist im Bericht der Beobachtungsstelle zur Einwanderung der Autonomen Provinz Bozen (2006) von einer „heiklen Akkulturationsherausforderung“¹¹ die Rede, mit der „ein Land seiner zukünftigen Gesellschaft begegnet“ und die „die effizienteste Strategie darstell[e], potenziell zermürende Konflikte zu entschärfen und der Verwurzelung tiefgreifender Ungleichheiten vorzubeugen“.¹² Bereits seit Jahren wurde in sozialwissenschaftlichen Debatten der Begriff der Akkulturation stark kritisiert, der auf das Assimilationsmodell Robert E. Parks zurückgeht, da das Modell eine einseitige „Anpassung“ der Migrant_innen vorsieht, ohne von einer Veränderung der Einwanderungsgesellschaft hin zu einem kulturellen Pluralismus auszugehen.¹³ Im Südtiroler Kontext des Prozesses zwischen den Sprachgruppen spiegelt die Betonung auf „Akkulturationsherausforderung“ und „Konflikte“ aber auch eine historische Erfahrung der noch nicht lange zurückliegenden, gewaltsamen Konflikte zwischen den Sprachminderheiten und die daraus erwachsende

10 Rainer Girardi: Geschichtlicher Abriss und demographische Daten zu Migration in Südtirol. In: Medda-Windischer, Roberta; Hetfleisch, Gerhard u. Meyer, Maren: Migration in Südtirol und Tirol. Analysen und multidisziplinäre Perspektiven. Bozen 2011, 8.

11 Im italienischen Teil der Publikation heißt es differenzierter und neutraler: „Il modo in cui un paese riesce di far fronte alle delicate sfide dell'acculturazione“.

12 Beobachtungsstelle zur Immigration der autonomen Provinz Bozen / Osservatorio Provinciale sulle Immigrazioni della Provincia di Bolzano (Hg.): *Giovani Immigrati in Alto Adige, Ricerca sull'integrazione dei giovani di nazionalità straniera nati o cresciuti in provincia di Bolzano*. Bozen 2006, 115.

13 Vgl. Diana Reiners: *Verinnerlichte Prekarität. Jugendliche Migrant_innen am Rande der Arbeitsgesellschaft*. Konstanz 2010.

Sorge, dass mit der Anwesenheit neuer kultureller Akteur_innen und Sprachgruppen das erreichte fragile Gleichgewicht erschüttert werden könnte.

Mehrsprachigkeit als Hindernis für Migrant_innen

In Südtirol wirkt die Anforderung der Mehrsprachigkeit als zusätzliche Herausforderung für die Arbeitsmarktintegration von Neuhinzugezogenen. Die zum Schutz ethnischer Minderheiten und zur Befriedung der Konflikte zwischen deutsch- und ladinischsprachigen und italienischen Bevölkerungsgruppen eingeführte sprachliche Trennung der Schulen und das System des *Ethnischen Proporz* erweisen sich im Hinblick auf die Integration von Migrant_innen als unflexibel. Für den Zugang zu allen öffentlichen Arbeitsstellen ist eine Erklärung der Zugehörigkeit zu einer der drei offiziellen Sprachgruppen nötig. Die Konstruktion der Machtbalance zwischen den beiden größten Sprachgruppen und dem Schutz der ladinischen Sprachminderheit, deren Ziel die Erklärung ist, birgt aber das Problem, dass es neben diesen eine Vielzahl *anderer* minoritärer diasporischer Sprachgruppen gibt, die in der öffentlichen Wahrnehmung aus dem Blick geraten. So wie diese Sprachen als kulturelle Vielfalt oder Ressourcen aus der Selbstwahrnehmung Südtirols ausgeblendet bleiben, bleiben auch die Mechanismen einer gelingenden Integration im Verborgenen. Die als „*ethnic division*“ bezeichnete Konstruktion dreier antagonistischer, als ethnisch homogen gedachter Gruppen, hat zur Folge, dass die Zugehörigkeit zu einer dieser Gruppen als *ethnisch* definiert wird: damit besteht für Migrant_innen ein grundlegendes Hindernis, innerhalb dieser Gruppen ihren Platz einzunehmen.

Die diskursive Ethnisierung der Wohnbevölkerung spiegelt sich im Alltags-sprachgebrauch, der zwischen „Deutschen“, „Italiener_innen“, „Ladiner_innen“ und „Ausländer_innen“ unterscheidet, und sich unhinterfragt bis in die offiziellen Statistiken der autonomen Provinz fortsetzt. So werden auch im offiziellen Sprachgebrauch Migrant_innen und im Inland geborene Kinder von Eltern mit nicht-italienischer Staatsbürgerschaft als „Ausländer_innen“ bzw. als „stranieri/e“ bezeichnet. Die Begriffe implizieren diskursiv, dass eingewanderte Bürger_innen und deren Kinder außerhalb der ethnisch dreigeteilten Südtiroler Gesellschaft verortet werden. Den Grund für den politischen Willen zur „Erhaltung eines Status quo, der eine defensive Haltung und Widerstand gegenüber Änderungen und Neuerungen bedeutet“¹⁴ sieht Roberta Medda-Windischer in einem „Spiegel-

14 Roberta Medda-Windischer: Diversity Management „Neuer Minderheiten“ in Alto Adige/Südtirol. In: Medda-Windischer, Roberta; Hetfleisch, Gerhard u. Meyer, Maren: Migration in Südtirol und Tirol. Analysen und multidisziplinäre Perspektiven. Bozen 2011, 20f.

effekt“, der das etablierte System in Frage stellen würde und ungelöste Fragen und Auseinandersetzungen über das Selbstbild der beiden großen Sprachgruppen zu Tage fördern könne.¹⁵ Die Aushandlungen um die gesellschaftliche Stellung von Migrant_innen ist demnach brisant für das politische Gefüge Südtirols. Migrant_innen und die nachfolgenden Generationen haben so aber zugleich das Potenzial, zu „*game changers*“ (Zinn in diesem Band) zu werden, mit deren Hilfe ein überkommenes – wenn auch historisch bewährtes – System überwunden werden könnte, hin zu einer post-ethnischen und pluralistischen Konzeption der Südtiroler Gesellschaft.

Die Trennlinien zwischen den Sprachgruppen erscheinen in Alltagssituationen und besonders im urbanen Kontext Bozens und Brixens jedoch fließender, als es der politische Diskurs annehmen lassen würde: Dass die Zugehörigkeit zu einem mehrkulturellen Setting auch als Kapital mit einem Tauschwert einsetzbar ist, zeigt sich im Einsatz von kulturellen Symbolen der *italianità* ebenso wie in der Weltgewandtheit, die der fließenden Beherrschung des Italienischen anhaftet. Die deutschsprachigen Südtiroler_innen nutzen je nach Kontext die Wahlmöglichkeiten und oszillieren zwischen Mehrsprachigkeit und der jederzeit zweifelsfrei herstellbaren lokalen Verortung durch den Dialekt eines bestimmten Ortes oder Tals. Diese Zuordnung durch Marker der Herkunft ist ein Privileg und Kapital, das die Einheimischen gegenüber den Zugewanderten adelt, weil es wie die Konsekration des Adelstitels eine unüberwindbare Trennlinie der Zugehörigkeit qua Geburt schafft. Die Zwei- oder Dreisprachigkeit und die Zugehörigkeit zu einer der etablierten Gruppen sind wertvolle und seltene Ressourcen, die gegen Zuwanderer_innen verteidigt werden: So haben Migrant_innen wegen des ethnischen Proporz zwischen Italienischsprachigen und Deutschsprachigen keinen Zugang zu Stellen des öffentlichen Dienstes, sondern sind auf die Stellensuche in der Privatwirtschaft angewiesen. Zugleich wird auch hier meist die Beherrschung beider Sprachen verlangt. Laut Auskunft eines Mitarbeiters des Arbeitsamtes Brixen gilt es als ein offenes Geheimnis, dass die Forderung nach Zweisprachigkeit der Bewerber_innen oft von Arbeitgeber_innen eingesetzt wird, um gezielt (deutschsprachige) Einheimische zu rekrutieren und das Verbot ethnischer Diskriminierung zu umgehen.

15 Ebd., 23.

Literatur

- Autonome Provinz Bozen Südtirol: Landesgesetz 12/2 vom 28.10.2011 Integration ausländischer Bürgerinnen und Bürger. Art. 1, Abschnitt 3h. Bozen 2011.
- Autonome Provinz Bozen – Südtirol, Landesamt für Statistik ASTAT (Hg.): Erwerbstätigkeit in Südtirol. Occupazione in provincia di Bolzano 2012 (=astat Schriftenreihe collana 201). Bozen 2014.
- Autonome Provinz Bozen – Südtirol, Landesamt für Statistik ASTAT (Hg.): Ausländische Schulbevölkerung in Südtirol – 1995/96-2015/16. Bozen 2016. Online unter: http://astat.provinz.bz.it/de/aktuelles-publikationen-info.asp?news_action=300&xnews_image_id=900405. (Stand: 3.5.2017)
- Beobachtungsstelle zur Immigration der autonomen Provinz Bozen / Osservatorio Provinciale sulle Immigrazioni della Provincia di Bolzano (Hg.): *Giovani Immigrati in Alto Adige, Ricerca sull'integrazione dei giovani di nazionalità straniera nati o cresciuti in provincia di Bolzano*. Bozen 2006.
- Girardi, Rainer: *Geschichtlicher Abriss und demographische Daten zu Migration in Südtirol*. In: Medda-Windischer, Roberta; Hetfleisch, Gerhard u. Meyer, Maren: *Migration in Südtirol und Tirol. Analysen und multidisziplinäre Perspektiven*. Bozen 2011.
- Klotz, Katrin: *Arbeitsmigration in Südtirol. Ein Vergleich mit Tirol und Trentino*. (= Diplomarbeit Innsbruck 2013). Innsbruck 2013.
- Medda-Windischer, Roberta: *Diversity Management „Neuer Minderheiten“ in Alto Adige/Südtirol*. In: Medda-Windischer, Roberta; Hetfleisch, Gerhard u. Meyer, Maren: *Migration in Südtirol und Tirol. Analysen und multidisziplinäre Perspektiven*. Bozen 2011.
- Perocco, Fabio u. Cillo, Rosanna: *L'impatto della crisi sulle condizioni lavorative degli immigrati*. In: *L'economia dell'immigrazione*, vol. 1. Mestre 2011, 13-15.
- Reiners, Diana: *Verinnerlichte Prekarität. Jugendliche Migrant_innen am Rande der Arbeitsgesellschaft*. Konstanz 2010.
- Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali UNAR (Hg.): *Dossier statistico immigrazione 2014. Dalla discriminazione ai diritti*. Roma 2014.