

Der Schweizer Migration-Integration-Komplex – Postmigrantische Perspektiven

Kijan Espahangizi

Migration ist eine der zentralen Herausforderungen unserer Zeit – so oder so ähnlich beginnen heutzutage, wenig originell, zahlreiche Bücher, Aufsätze und Artikel. In der Tat nimmt das Thema Migration in öffentlichen Debatten nicht nur in der Schweiz einen grossen Raum ein. Und doch: Die mediale Dauerbeschwörung der »Mutter aller Probleme«, wie es der deutsche ›Heimatminister‹ Horst Seehofer 2018 nannte, wirkt längst wie eine selbsterfüllende Prophezeiung. Gleichzeitig wird jedoch zunehmend unklarer, worum es eigentlich geht, wenn über Migration gestritten wird. Das Thema entscheidet heute zwar nationale Referenden, doch reichen dessen volkswirtschaftliche Konsequenzen weit über Fragen der Einwanderung hinaus und betreffen sehr viele unterschiedliche gesellschaftliche Bereiche gleichzeitig – man denke an die Abstimmungen zur Masseneinwanderungsinitiative in der Schweiz 2014 und zum Brexit in Grossbritannien zwei Jahre später. Postmigrantische Ansätze, die in den letzten Jahren entwickelt wurden, versuchen diese länderübergreifende ›Obsession‹ mit dem Thema Migration zu verstehen (Foroutan et al. 2018) und nehmen diese kritische Analyse als Ausgangspunkt für eine perspektivische Neujustierung emanzipatorischer Politik. Um in Anbetracht des omnipräsenten Migrationsdiskurses den Blick frei zu bekommen, gilt es zunächst, den zugrundeliegenden gesellschaftlichen ›Migration-Integration-Komplex‹ zu verstehen, der sich in den letzten Jahrzehnten auch in der Schweiz herausgebildet hat (Espahangizi 2018, 46).

Der Schweizer Migration-Integration-Komplex

Am 1. Januar 2019 trat das *Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration* in der Schweiz Kraft. Mit der Teilrevision des Ausländergesetzes, das nun auch die ›Integration‹ im Namen führt, kommt hier auf gesetzlicher Ebene ein gesellschaftspolitischer Zyklus zum Ausdruck, der in den frühen 1960er Jahren seinen Anfang nahm. Vor dem damaligen Hintergrund einer wachsenden Konkurrenz auf dem europäischen Arbeitsmarkt um sogenannte ›Fremdarbeiter‹ und einer sich neuformierenden Überfremdungspanik, sowie aufgrund der zunehmenden Kritik am Rotationsmodell der Nachkriegszeit, läutete eine vom Bundes-

rat eingesetzte ›Studienkommission für das Problem der ausländischen Arbeitskräfte‹ einen ausländerpolitischen Paradigmenwechsel ein (vgl. Espahangizi 2018). Der damals entwickelte Ansatz gilt bis heute: Einerseits soll die Zulassung von Ausländerinnen und Ausländern grundsätzlich möglichst begrenzt werden, und andererseits soll die im Land wohnhafte ausländische Bevölkerung dauerhaft eingegliedert werden, um den Bedarf an Arbeitskräften decken und die Folgen des demografischen Wandels ohne Gefahr der ›Überfremdung‹ auffangen zu können.

Die enge Verschränkung von Zulassungs- und Eingliederungspolitik, die damals in der Schweiz zur Staatsräson erhoben wurde, bildet bis heute ein Kernprinzip, das nicht nur die Gesetzgebung prägt, sondern auch die öffentlichen Debatten um Migration. Im Bundesgesetz lassen sich die verschiedenen historischen Entwicklungslinien dieser Verschränkung ablesen, die sich nach und nach auch im Rechtstext abgelagert haben: die enge Verbindung von Zulassung und wirtschaftlichen Interessen, die bis in die 1930er Jahre zurückreicht; die neue Vorstellung von ›Integration‹ als einem gesamtgesellschaftlichen Prozess, die in den 1970ern zunächst Form annahm und dann bis in die 1990er Jahre zunächst in städtischen Leitbildern Ausdruck fand; das Anwachsen der Zahl aussereuropäischer Asylsuchender seit den späten 1970ern; das neue Konzept ›Migration‹, mit dem verschiedene Bewegungen von Menschen (Arbeit, Flucht, Familiennachzug etc.) in einem sich wandelnden globalen Zusammenhang etwa seit den 1980er Jahren durch eine gemeinsame Brille betrachtet werden; die bilaterale Einbindung der Schweiz in das ›duale System‹ der EU seit den 1990er Jahren (Freizügigkeit nach innen, restriktiv-selektives Grenzregime nach aussen, mit Fokus auf hochqualifizierte Arbeitskräfte bzw. Einbindung in das Dublin-System) sowie die »Fordern und Fördern«-Logik des »aktivierenden Staates« (vgl. Piñeiro 2015), die sich ab den späten 1990ern ins Recht eingeschrieben hat. Somit birgt das Bundesgesetz in sich die historischen Spuren eines ›Migration-Integration-Komplexes‹, der sich seit den 1960er Jahren in der Schweiz in enger Wechselwirkung mit dem europäischen bzw. internationalen Kontext herausgebildet hat. Damit ist hier ein weitreichendes Geflecht von Gesetzen, Verordnungen, Behörden, NGOs, Datenbanken, statistischen Apparaten, Wissensbeständen, Diskursen etc. gemeint, das auf der Verschränkung von Zulassungs- und Eingliederungsfragen beruht und das einen Einfluss eben nicht nur auf die ›Ausländerinnen und Ausländer‹ ausübt, sondern zunehmend auf die gesamte Gesellschaft.

Eine Bevölkerung mit Migrationsvordergrund

Im historischen Rückblick stellt man fest, dass die Entwicklung eines Migration-Integration-Komplexes in den letzten fünfzig bis sechzig Jahren zu

einer in vielerlei Hinsicht widersprüchlichen gesellschaftlichen Situation geführt hat. Zum einen hat sich die Schweiz aufgrund von Zuwanderung längst tiefgreifend verändert: Die Bevölkerung hat sich in Hinblick auf ihre Herkunftsgeschichten und -kontexte pluralisiert. Dies geht einher mit einer zunehmenden Alltagsnormalität nationaler und ethnischer Mehrfachzugehörigkeit bzw. transnationaler diasporischer Lebenswelten (vgl. Institut Neue Schweiz 2018). Dieser tiefgreifende demografische und soziale Wandel lässt sich auch an unterschiedlichen statistischen Markern festmachen, vom Anteil binationaler Ehen bis hin zu der in den späten 1990er Jahren am Bundesamt für Statistik BfS implementierten Kategorie der ›Bevölkerung mit Migrationshintergrund‹ (vgl. BfS 2017). Im Migration-Integration-Komplex wird fortlaufend Wissen über einen gesellschaftlichen Wandel produziert, der längst die Lebenswelten und den Alltag im Land sichtbar prägt – in den Wohnzimmern, Schulen, Betrieben, Quartieren, in der Kultur- und Konsumwelt oder etwa auch im Strassenbild. Diese neuen sozialen Realitäten werden dabei jedoch vor allem durch die Doppelbrille der Zulassung und Eingliederung betrachtet, erfasst, verwaltet und regiert, mit der Konsequenz, dass heute bereits fast 40 Prozent der dauerhaften Wohnbevölkerung der Schweiz, mit und ohne Schweizer Bürgerrecht, Gegenstand des in den 2000ern eingeführten Integrationsmonitorings sind. Tendenz steigend. Obwohl also diese ›Migrationsbevölkerung‹ längst nicht mehr in das Bild einer randständigen Minderheit passt, rekuriert die Logik der Integration weiterhin auf alte Vorstellungen von »natio-ethno-kultureller« (Mecheril 2011, 52) Zugehörigkeit und Einheitlichkeit eines ›Staatsvolkes«, die ins späte 19. und frühe 20. Jahrhundert zurückgehen, also in eine Zeit des *nation buildings*, eines ethnischen Nationalismus und europäischen Kolonialismus.

Während sich die Zusammensetzung der Bevölkerung grundlegend verändert hat, haben die alteingesessenen Vorstellungen davon, wer eine Schweizerin, ein Schweizer ist, mit den gesellschaftlichen Strukturen, in denen sie wirksam werden, kaum Schritt gehalten. Das augenfälligste Beispiel dafür ist das Einbürgerungsregime der Schweiz, das europaweit mit am restriktivsten ist, mit der Folge, dass ein Viertel der dauerhaften Wohnbevölkerung kein Schweizer Bürgerrecht hat – auch hier: Tendenz steigend. Die Frage, wann eine Demokratie aufhört demokratisch zu sein – bei 30, 40, 50 Prozent der dauerhaften Wohnbevölkerung ohne hiesiges Bürgerrecht? –, wird in der öffentlichen Debatte bezeichnenderweise nicht gestellt. Die Logik, die dieser eidgenössischen Betriebsblindheit zugrunde liegt, ist tautologisch: Es gibt kein Demokratiedefizit, weil es sich ja nur um Ausländerinnen und Ausländer handelt. Kurzum, die migrationsbedingte Transformation der Schweizer Gesellschaft hat nicht in angemessener Weise zu einer gesellschaftlichen Anerkennung dieses Wandels geführt. Auch

nicht in denjenigen Institutionen, die nationale Zugehörigkeit regeln und repräsentieren.

Das Paradox der Migration

Der Migration-Integration-Komplex ist kein Herrschaftsinstrument, das einfach vom Staat eingesetzt wurde. Er ist vielmehr das Ergebnis von fortlaufenden ergebnisoffenen Aushandlungsprozessen und sozialen Kämpfen um Inklusion und Ausgrenzung in Hinblick auf Zugehörigkeit und gesellschaftliche Teilhabe. Aufgrund dieser historischen Pfadabhängigkeit handelt es sich um ein heterogenes, in sich keinesfalls spannungsfreies, ja sogar widersprüchliches Gebilde. So wurden in den letzten Jahrzehnten im Namen der Integration (statt Assimilation) durchaus neue und wichtige Inklusions- und Teilhabeangebote errungen und etabliert. Zugleich wurden aber auch die Grenzen des Ausschlusses nicht nur verschoben, sondern im Namen von Migration und Integration neu formuliert. Die historisch junge Kategorie des Migrationshintergrundes verdeutlicht dies: Einerseits ermöglicht sie seit etwa zwanzig Jahren ein in der Tat differenzierteres Bild auf Bevölkerung als die legalistische Unterscheidung Schweizer/Ausländer, die das Ausländerrecht und den Fremdiskurs seit dem frühen 20. Jahrhundert prägt. Auch Schweizerbürger*innen können heute Migrationserfahrungen haben. Zugleich führt die neue Kategorie eine problematische Binnendifferenzierung zwischen Schweizer*innen mit und ohne Migrationshintergrund ein, die dann im Alltag durchaus wieder mit den traditionellen Formen des phänotypischen Otherings nach Aussehen, Kleidung, Name, Sprache und der alten Figur des ›Papierlischweizers‹ zusammenläuft.

Wie der wachsende Anteil der Bevölkerung mit Migrationshintergrund verdeutlicht, produziert der Migration-Integration-Komplex mit seinen neuen Kategorisierungen gleichzeitig auch seinen eigenen Integrationsstau. Ein wachsender Teil der Bevölkerung findet sich hier im ›Dauerwartesaal‹ der Integrationslogik wieder (Espahangizi 2016). Und hier kommt ein zentrales Paradoxon des Migration-Integration-Komplexes zum Tragen: Während einerseits die gesellschaftlichen Folgen der Migration nicht angemessen anerkannt und weiterhin institutionell unterrepräsentiert sind, ist andererseits das Thema Migration und Integration in den politisch-medialen Debatten der Schweizer Öffentlichkeit massiv überrepräsentiert. In den letzten Jahren hat sich, nicht nur in der Schweiz, eine regelrechte Obsession rund um das omniprésente Thema Migration und Integration entwickelt, die immer mehr gesellschaftliche Bereiche in ihren Bann zieht (Foroutan et al. 2018). Kaum eine soziale Frage, die heute nicht über den diskursiven Proxy der Migration verhandelt und so in gewissem Sinne auch umgeleitet und ausgelagert wird: Sicherheit, Geschlechterverhält-

nisse, Zukunft der Sozialversicherungssysteme, Verhältnis von Staat und Religion, Raumplanung und Infrastrukturentwicklung, Wohnungsmarkt, Lohnentwicklung, Zukunft der Arbeit, internationale Beziehungen und letztlich auch die Frage globaler Ungleichheiten. Der Migrationsdiskurs wirkt dabei gesamtgesellschaftlich einerseits spaltend, entsolidarisierend und desintegrativ, andererseits hat er in gewisser Hinsicht auch integrative Effekte. Man könnte sogar sagen – so paradox es klingen mag –, dass sich das Streiten über Migrationsfragen in den letzten Jahrzehnten zu einem problematischen aber wirkmächtigen Modus der Vergesellschaftung entwickelt hat.

Zwei Seiten einer Medaille

Die stark obsessiven und expansiven Tendenzen des Migration-Integrations-Komplexes waren in dieser Form nicht unbedingt vorherzusehen. Sie haben sich jedoch in den letzten zwei Jahrzehnten gerade auch im Zusammenhang mit dem ökonomischen und technologischen Strukturwandel der medialen Öffentlichkeit noch weiter verdichtet und verstärkt. Dabei haben die *moral panics*, die der Migration-Integrations-Komplex periodisch generiert, auch zu einer massiven Polarisierung der politischen Kultur beigetragen – und umgekehrt. Rund um die Gretchenfrage »Wie hältst du es mit Migration und Vielfalt?« organisieren sich heute nicht nur in der Schweiz die politischen Lager: Weltoffene Kosmopoliten vs. Nationalkonservative. Die einen sind dafür, die anderen dagegen. Die einen sehen hier eine grosse Bedrohung, die anderen Bereicherung. Letztlich handelt es sich um zwei Seiten derselben Medaille. Auch hier zeigt sich die Widersprüchlichkeit der heutigen Situation: Einerseits hängt die Thematisierung von Migration mit dem tatsächlichen migrationsbedingten sozialen Wandel zusammen, andererseits werden zentrale Fragen eben gerade nicht behandelt. Der Migrationsdiskurs überlagert und verdeckt tendenziell auch relevante gesellschaftliche Konfliktlinien, etwa in Hinblick auf intersektionale Anerkennungs- und Verteilungsgerechtigkeit in einer globalisierten Weltwirtschaft.

Der Fall der Schweiz verdeutlicht, dass der historische Aufstieg des Rechtspopulismus ohne die Obsession und Polarisierung rund um das Thema Migration nicht zu verstehen ist (vgl. Skenderovic / D'Amato 2008), von der Schwarzenbach-Initiative 1970 und den Asylmissbrauch-Kampagnen seit den 1980ern bis hin zur Abstimmung zur Masseneinwanderungsinitiative (MEI) 2014. Die Resonanz der MEI über die Grenzen der Schweiz hinaus, etwa in Hinblick auf den Brexit, ist ein Beispiel für die demokratiekorrodierende Wirkung, die der Migration-Integrations-Komplex zunehmend europaweit entfaltet. In der Abstimmung von 2014 wurde zwar materiell über Zulassungsfragen abgestimmt, gleichzeitig wurde

aber in den öffentlichen Debatten auch mitverhandelt, ob und, wenn ja, welche Migrationsrealitäten überhaupt zur Schweiz gehören sollen oder nicht. Der ausgrenzende Effekt dieser diskursiven Überlagerung wurde durch Abrufen von historisch verankerten rassistischen und kulturalistischen Stereotypen verstärkt, versinnbildlicht in den ›schwarzen Schafen‹ auf den Abstimmungsplakaten. Diese nicht nur hier zu Tage tretende verschränkte Dauerproblembewirtschaftung von Einwanderungskontrolle und gesellschaftlichem Selbstverständnis bildet den zentralen Motor des Migration-Integration-Komplexes, wie sich bei der sogenannten ›Flüchtlingskrise‹ nach 2015 noch einmal in verschärfter Weise gezeigt hat.

Postmigrantische Perspektiven

Die heutige Situation in Bezug auf Migration und Integration ist stark von Ambivalenzen und Widersprüchen geprägt und sie kann in zweifacher Hinsicht als postmigrantisch charakterisiert werden (vgl. Espahangizi 2016, 2018). Mit diesem verhältnismässig neuen Begriff, der sich erst in den letzten Jahren entwickelt hat und der selbst auch ein Ergebnis der Spannungen ist, die der Migration-Integration-Komplex generiert (etwa in der Schweiz in der Folge der MEI), sind zwei Dinge gemeint: Zum einen verweist er auf die bereits umrissene migrationsbedingte gesellschaftliche Transformation, die sich in der Schweiz und anderen europäischen Industrieländern nach dem Zweiten Weltkrieg vollzogen hat. Auch wenn es im öffentlichen Diskurs vornehmlich um die Frage der Abwehr und Regulation zukünftiger Migration geht, so handelt es sich faktisch um Gesellschaften nach der Migration. Der Begriff des Postmigrantischen verweist also in einem ersten Schritt auf eine keineswegs selbstverständliche Anerkennung dieser gesellschaftlichen Realität. Man muss diese Entwicklung weder gut noch schlecht finden. Aus postmigrantischer Sicht muss die Tatsache, dass sich die Gesellschaft aufgrund von Migration und Globalisierung verändert hat und laufend verändert, heute jedoch den analytischen und politischen Ausgangspunkt bilden.

In einem zweiten Schritt besteht das Ziel postmigrantischer Perspektiven darin, eine kritisch-reflexive Distanz zur skizzierten Geschichte und Gegenwart des Migration-Integration-Komplexes zu entwickeln, sowie zu den Logiken, Kategorisierungen und Dynamiken der Polarisierung, auf denen er beruht. Der Brexit und der Aufstieg autoritärer Populisten in der Schweiz, in Deutschland, Frankreich, Österreich, Dänemark usw. verdeutlichen die potenziell sogar selbstdestruktiven Tendenzen dieser Entwicklung. Es gilt, neue Wege aus einer gesellschaftspolitischen Sackgasse zu entwickeln, die eben auch in dem eingangs angeführten aktuellen *Ausländer- und Integrationsgesetz (AIG)* zum Ausdruck kommt. Letztendlich zielt die postmigrantische Analyse der Gegenwart also darauf ab, den Blick

freizukriegen für grundlegende gesellschaftspolitische Fragen, jenseits von Migrationsobsession und expansiver Integrationslogik. Und an solchen Fragen mangelt es bekanntlich ja nicht: die Neuerfindung von Citizenship und Bürger*innenrecht in einer globalisierten Welt, die riesige, sich nach wie vor öffnende Schere zwischen Arm und Reich, oder der Klimawandel – um nur einige Beispiele zu nennen. Es geht heute um nichts weniger, als die Neuerfindung von Demokratie, Freiheit und sozialer Gerechtigkeit im Zeitalter globalisierter Ökonomie, Arbeitsteilung, Mobilität und Kommunikation.

Literatur

Bundesamt für Statistik (2017): Statistischer Bericht zur Integration der Bevölkerung mit Migrationshintergrund. Bern.

Espahangizi, Kijan (2016): Das #Postmigrantische ist kein Kind der Akademie. In: Geschichte der Gegenwart. <https://geschichtedergewenwart.ch/das-postmigrantische-kein-kind-der-akademie/>.

Espahangizi, Kijan (2018): Ab wann sind Gesellschaften postmigrantisch? Historiografische Überlegungen am Beispiel der Schweiz. In: Foroutan, Naika / Karakayali, Juliane / Spielhaus Riem (Hg.): Postmigrantische Perspektiven – Ordnungssysteme, Repräsentationen, Kritik. Frankfurt/M.

Foroutan, Naika/Karakayali, Juliane/Spielhaus Riem (Hg., 2018): Postmigrantische Perspektiven – Ordnungssysteme, Repräsentationen, Kritik. Frankfurt/M.

Institut Neue Schweiz (2018): #NeueSchweiz– Die ›Willensnation‹ beim Wort nehmen. In: Terra Cognita – Schweizer Zeitschrift für Integration und Migration, Nr. 33.

Mecheril, Paul (2011): Wirklichkeit schaffen. Integration als Dispositiv. In: ApuZ, Nr. 43/11.

Piñeiro, Esteban (2015): Integration und Abwehr. Genealogie der schweizerischen Ausländerintegration. Zürich.

Skenderovic, Damir / D'Amato, Gianni (2008): Mit dem Fremden politisieren. Rechtspopulistische Parteien und Migrationspolitik in der Schweiz seit den 1960er Jahren. Zürich.