

**Migration, die
Schweiz und die EU:
It's the identity,
stupid!**

Nirgends funktioniert Rechtspopulismus so gut wie in der Migrations- und Europapolitik. Schliesslich ist der Wesenskern des Rechtspopulismus der Ausschluss der «Anderen». Rechtspopulismus ohne Identitätspolitik gibt es nicht. So spielt auch in der Schweiz die Frage der Identität unweigerlich die zentrale Rolle im migrations- und europapolitischen Diskurs, indem sie die Abgrenzung gegenüber dem «Anderen» zum Leitmotiv hat. Diese «Anderen» sind in erster Linie Migrant:innen und «Eliten», welche gemäss antisemitischen Verschwörungserzählungen den sogenannten «grossen Austausch» in Europa herbeiführen würden.¹ Doch die eigentliche Frage ist, was denn das «Eigene» sein soll: Wer ist «Wir»? Auch an dieser Frage verankern Rechtspopulist:innen das Narrativ des «wahren Volks». Diese Frage muss sich aber die offene Gesellschaft genauso stellen: Erst dann weiss sie, wofür sie kämpft, und nur so kann sie die migrations- und europapolitische Diskurshegemonie der Rechtspopulist:innen brechen.

1 N. Kutscher: Die Erzählung vom «grossen Austausch», Bundeszentrale für politische Bildung vom 17.6.2024.

Was ist also das «Eigene» der Schweiz? Die SVP ist gezwungen, darauf eine klare Antwort zu haben, denn das «wahre Volk» muss deutlich genug definiert sein, um es vom «Landesverräter», vom «Anderen», von der «Elite» abzugrenzen. Zum «wahren Volk» gehört gemäss SVP der «Eidgenosse» aus dem ballenbergischen Idyll, der die einzig richtige Meinung vertritt: Die EU gehört bekämpft; die Grenzen gilt es dicht zu machen und im Namen der «schweizerischen Werte» das Idyll vor «äusseren Gefahren» zu verteidigen. Dafür zieht der Eidgenosse mit der Hellebarde bewaffnet in die Schlacht.² Dieser «Eidgenosse» ist offensichtlich eine Fantasiegestalt. Sie wird von Rechtspopulist:innen aber als empirisch vorhanden angenommen und gerne bedient. Die rechtspopulistische Erzählung lebt von der Abgrenzung zum Fremden und erfüllt so ihre identitätsstiftende Funktion. Dabei wird durch Begriffe wie «Überfremdung» und «Asylchaos» ein Bild der konstanten Gefahr gemalt. Was genau die «schweizerischen Werte» sind, und was es überhaupt zu verteidigen gilt, bezieht sich stets auf mythologisierte Abschottungskonzepte der Souveränität und Neutralität, welche primär die Sicherung von Partikularinteressen – verkleidet als «Wille des wahren Volkes» – zum Ziel haben.

Eine Politik der Partikularinteressen ist umso schwerer durchzubringen, je pluralistischer und offener eine Gesellschaft ist. Daraus leitet sich das Ziel der Rechtspopulist:innen ab, die alleinige legitime Vertretung eines als homogen verstandenen Volkes zu sein. So basiert die rechtspopulistische Identitätsvorstellung auf der Konstruktion einer homogenen nationalen oder ethno-kulturellen Gruppe, die durch eine «pseudo traditionelle» und mythologisierte Vergangenheit legitimiert wird und zur Ausgrenzung und Abwertung anderer Gruppen

2 P.Loser: Die SVP wetzt die Hellebarde, die anderen schauen benommen zu, Tagesanzeiger vom 13.6.2025.

dient.³ Diese Vorstellung einer vorwiegend nationalen und ethnokulturell begründeten Identität widerspricht dem politischen Konzept der Identität der Willensnation diametral, da die Willensnation gerade eine bewusst gewollte Gemeinschaft von ansässigen Bürger:innen unterschiedlicher ethnischer Herkunft ist. Je mehr Migration eine Gesellschaft zulässt, umso vielfältiger, pluralistischer und offener wird diese Gemeinschaft. So erstaunt es nicht, dass Rechtspopulist:innen die Gesellschaft in «Wir und die Fremden» spalten und Migration unterbinden wollen, unabhängig davon, ob Migration ein reales Problem darstellt oder nicht. So findet sich der Begriff Überfremdung – eine Schweizer Erfindung – bereits 1900 in einer Broschüre des Zürcher Armensekretärs Carl Alfred Schmid, als der Ausländeranteil gerade mal bei 10 Prozent lag.⁴

Über Interessen und Identitäten: Ein historischer Überblick

Hatte die Schweiz bis 1914 eine liberale Einwanderungspolitik praktiziert, zeigte sich allmählich die Wirkung der «Überfremdungskampagnen» aus dem 19. Jahrhundert. So war etwa bei der Abstimmungskampagne für die Volksinitiative zum Schächtverbot 1893 Fremdenfeindlichkeit mit Antisemitismus das Leitmotiv, im selben Jahr führte der «Italienerhass» zu fremdenfeindlich motivierten Angriffen gegen italienische Arbeitermigranten, und wenig später, 1896, kam es in Zürich zum sogenannten Italienerkrawall, einer mehrtägigen fremdenfeindlichen Ausschreitung. Dabei wurde von sogenannten National-Patrioten immer wieder mit der bedrohten kulturellen Identität der Schweiz argumentiert, während das

3 J.-W. Müller: «Das wahre Volk» gegen alle anderen. Rechtspopulismus als Identitätspolitik, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 9–11/2019, S. 18–24.

4 GRA Stiftung gegen Rassismus und Antisemitismus, Glossar: <https://www.gra.ch/bildung/glossar/ueberfremdung/>.

«Bürgertum» die fremdenfeindliche Stimmung für Wahlkampfgewinne nutzte.⁵ Dass es bei der Migrationsfrage primär um ein rechtspopulistisches Konzept von Identität geht, zeigte sodann 1970 die «Schwarzenbach-Initiative» gegen die «Überfremdung» eindrücklich.

Der Kopf der Initiative war James Schwarzenbach, Mitglied der Nationalen Front, welche die nationalsozialistische Ideologie verherrlichte. Er begründete die Initiative explizit damit, dass die Schweizer Werte in Gefahr seien, und schliesslich wurde sie von seiner Partei mit dem Namen «Nationale Aktion gegen Überfremdung von Volk und Heimat» lanciert. Obwohl es offensichtlich um die Abgrenzung des «Eigenen» vom «Anderen» ging und nicht etwa um wirtschaftliche Fragen, haben Schwarzenbach wie auch der Bundesrat vorderhand wirtschaftliche Gründe propagiert. Schwarzenbach selbst wies den Vorwurf der Fremdenfeindlichkeit zurück und beschuldigte «eine Industrie, die übermässig expansionseifrig ist und oft vergisst, dass in einem Staat selbst die Wirtschaft eine Dienstleistungsfunktion hat». Auch der damalige FDP-Bundesrat sagte im Jahr 1971 in einem Interview: «Ich glaube nicht, dass viele der Ja-Stimmenden dies aus einer Ausländerfeindlichkeit herausgetan haben [...] entscheidend war auch die aussergewöhnliche Entwicklung der Wirtschaft [...] es gibt Männer, die von der Konjunktur profitieren, aber es gibt auch Männer, die nicht profitieren und sich vergessen fühlen. [...] All dies hat zu einer Abwehrreaktion geführt; viele haben gedacht, dass die grosse Zahl von Ausländern diese Entwicklung noch beschleunigen würde.»⁶

5 Vgl. etwa P. Anliker: Klassenkampf zwischen Bauern und Arbeitern, in: Der kleine Bund 144 (106), S. 7: «Als «Sieger aus der Schlacht» ging das Bürgertum hervor, das in der derselben Nacht des 19. Juni ein rauschendes Fest feierte, um Geld für das Bubenbergsdenkmal zu sammeln. Auch politisch wirkte sich der Krawall für das Bürgertum zunächst günstig aus: Bei den Grossratswahlen im Mai 1894 mussten die Stadtberner Sozialdemokraten Verluste hinnehmen, zwei prominente Mitglieder wurden nicht wiedergewählt.»

6 Zit. nach R. Scarcelli: Vor 50 Jahren: Das Nein gegen die «Fremden», Swissinfo vom

Dies war der Schweizer Auftakt zum politischen Narrativ «Wir und die Fremden».⁷ Obwohl die «Schwarzenbach-Initiative» gegen die «Überfremdung» abgelehnt wurde, hallt sie bis heute nach: Selbst heute noch versteckt die «Nachhaltigkeitsinitiative» ihren identitären und fremdenfeindlichen Kern hinter wirtschafts- und umweltpolitischen Scheinargumenten. Das auch durch die «Schwarzenbach-Initiative» geschürte Unbehagen gegen die Einwanderung etwa war einer der Gründe, dass der Beitritt der Schweiz zum Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) 1992 hauchdünn abgelehnt wurde.⁸ Diese Verknüpfung der migrations- und europapolitischen Diskurse ist heute noch wirkungsmächtig und leitet die Politik der SVP.⁹

Gleichzeitig lässt sich spätestens seit der EWR-Frage 1992 in den europa- und migrationspolitischen Diskussionen beobachten, wie die Argumente der Befürworter:innen der europäischen Integration und eines liberalen Migrationsregimes fast ausschliesslich auf wirtschaftliche Interessen fokussieren. Namentlich geht es um die Teilhabe der Schweiz am Binnenmarkt der Europäischen Union (EU). Als grösster gemeinsamer Wirtschaftsraum der Welt bringt der Zugang zum europäischen Binnenmarkt der Schweiz am meisten wirtschaftliche Vorteile und damit Wohlstand. Weil die Personenfreizügigkeit (PFZ) die zentrale Säule ist, auf der das System des Binnenmarkts und damit die Existenz der EU als solche gründet, ist deren

4. Juni 2020, https://www.swissinfo.ch/ger/wirtschaft/vor-50-jahren_das-erste-nein-gegen-schwarzenbachs-ueberfremdungs-initiative/45782628.

7 Ebd.

8 D. Landwehr: Die Schwarzenbach-Initiative, Blog, Nationalmuseum vom 5. Juni 2020.

9 Vgl. etwa Parteizeitung der SVP vom 17. Februar 2020: «So begrenzte Schwarzenbach die Zuwanderung – Wie der Bundesrat in den 1960er Jahren die Zuwanderungsprobleme in den Griff bekam? Durch die Festlegung von Kontingenten. Die kontrollierte Zuwanderung war ein Erfolgsmodell – bis zur Einführung der Personenfreizügigkeit mit der EU», <https://www.svp.ch/aktuell/partezeitung/2020-2/svp-klartext-februar-2020/so-begrenzte-schwarzenbach-die-zuwanderung/>.

Geltung eine unabdingbare Voraussetzung für die Teilhabe am europäischen Binnenmarkt. Die PFZ verlangt, dass die Staatsangehörigen der EU-Mitgliedstaaten, der EFTA-Staaten (Island, Liechtenstein, Norwegen) und der Schweiz sich innerhalb dieser Länder (diskriminierungs-) frei bewegen, arbeiten und leben können. Die Bilateralen I – und damit die Personenfreizügigkeit – wurden im Jahr 2000 von den Schweizer Stimmbürger:innen gutgeheissen. Mit deren Inkraftsetzung am 1. Juni 2002 wurde die PFZ eingeführt. Seitdem ist das reale (inflationsbereinigte) BIP pro Kopf in der Schweiz um 25 Prozent gewachsen¹⁰ und würde gemäss Prognosen bei einem Wegfall der PFZ bis 2045 um 4,9 Prozent schrumpfen.¹¹

Aus diesem Blickwinkel betrachtet erstaunt es nicht, dass die Befürworter:innen der bilateralen Verträge mit der EU die durch die Personenfreizügigkeit bedingte Migration bis heute aus rein wirtschaftlicher Perspektive bewerten und in den politischen Auseinandersetzungen demgemäss argumentieren. Ganz anders ist die Perspektive der Gegner:innen, namentlich der SVP. Ihr Fokus liegt nicht auf den wirtschaftlichen Aspekten der PFZ, sondern auf der nationalen Ideologie und den darin enthaltenen Identitätskonstruktionen. Sichtbar wird dies etwa an der Hellebarde, mit der die SVP gegen die Bilateralen III offenbar in die Schlacht ziehen will, oder an den Bildsprachen sämtlicher europafeindlicher Initiativen vor der sogenannten Nachhaltigkeitsinitiative,¹² welche bereits die Kündigung der PFZ und damit der Bilateralen zum Hauptziel hatten.

10 Stellungnahme des Bundesrates vom 17. Mai 2023 auf die Interpellation 23.3192 «Einfluss der Personenfreizügigkeit auf die BIP-Daten der Schweiz».

11 Staatssekretariat für Wirtschaft SECO, Volkswirtschaftliche Auswirkungen eines Wegfalls der Bilateralen I, Januar 2025.

12 Erreicht die ständige Wohnbevölkerung vor 2050 die Zahl von zehn Millionen Menschen, soll die Schweiz das Personenfreizügigkeitsabkommen mit der EU kündigen, so der Inhalt der Initiative.

Institutionelle Anbindung der Schweiz an die EU: «Mutter aller Schlachten»

Weil das «Eigene» im rechtspopulistischen Identitätskonzept klar definiert ist, ist auch klar, wer nicht zur Schweiz dazugehört. Die «Anderen» umfassen in erster Linie Migrant:innen und darüber hinaus auch Schweizer:innen mit erkennbarem migrantischem Hintergrund – schliesslich repräsentiert niemand die Identität einer Willensnation und damit die pluralistische Gesellschaft offensichtlicher als Migrant:innen, die sich eingebürgert haben. Weniger offensichtlich ist, dass Rechtspopulist:innen auch alle Bürger:innen ohne erkennbare Migrationsgeschichte ausschliessen, die ihr Identitätskonzept des vermeintlich «wahren Volkes» nicht teilen.

Dies zeigt sich nirgends so stark, wie wenn es um die Frage der Anbindung an die EU geht: Als Nigel Farage etwa in der Nacht des Brexit-Referendums erklärte, das Ergebnis sei ein Sieg «for real people», sagte er nichts anderes, als dass die über 16 Millionen Brit:innen (48 Prozent), die für den Verbleib in der EU gestimmt hatten, keine wahren Brit:innen seien. Als der Schweizer Bundesrat das Verhandlungsergebnis mit der EU rund um die Bilateralen III vorstellte, schimpfte SVP-Nationalrat Thomas Matter: «Wer ein solches Abkommen aushandelt, der begeht Landesverrat!» Gleichzeitig kündigte die SVP an, die Verantwortlichen im Aussendepartement (EDA) wegen Landesverrats anzuzeigen.¹³ Selbst FDP-Bundesrat Ignazio Cassis wurde vom Chefredaktor des rechtspopulistischen Blattes «Nebelspalter» im Zusammenhang mit den EU-Verträgen als Ausländer bezeichnet: «Dass ausgerechnet Cassis, ein eingewanderter Italiener, «Gopferdeckel», einen

13 D. Ballmer/R. Studer: SVP will Beamte wegen Landesverrat anzeigen, in: Blick vom 10. Februar 2024, <https://www.blick.ch/politik/eda-leute-von-cassis-im-visioner-svp-will-beamte-wegen-landesverrat-anzeigen-id19418942.html>.

solchen Entscheid fällt, ist schon ein starkes Stück.» Augenfällig ist, dass die Ausfälle der SVP nirgends so heftig sind wie bei den Verträgen mit der EU.

Sodann ist es auch kein Zufall, dass die SVP die Abstimmung um die EU-Verträge als «Mutter aller Schlachten»¹⁴ bezeichnet: Eine stärkere Anbindung der Schweiz an die EU würde eine Festigung des politischen Identitätskonzepts der Willensnation und damit der pluralistische Demokratie bedeuten. Sie würde über die nationale Ebene hinaus nun zusätzlich völkerrechtlich verankert und mittels europäischer Institutionen durchgesetzt. Auf der völkerrechtlichen Ebene sind die Einflussmöglichkeiten über direktdemokratische Instrumente beschränkt, was das Durchsetzen der rechtspopulistischen Agenda erschwert. Aus diesem Grund bekämpft die SVP auch den Vorrang des Völkerrechts als Bedrohung der «Volksouveränität».¹⁵

Schweiz und die EU: Willensnation in einer Willensunion

Anders als in der propagierten Erzählung der SVP hat die Schweiz – genauso wie die EU – keine gemeinsame Sprache, keine gemeinsame Religion und keine gemeinsame Kultur. Die Identität des «Schweizervolks» ist sein gemeinsamer politischer Wille, gemäss dem Zweckartikel der Bundesverfassung (Art. 2) als pluralistische Demokratie in einer Willensnation zu leben und zu handeln. Auch die europäische Identität ist ein politisches und

14 R. Köppel: Spitzmarke: EU-Rahmenvertrag – Die Mutter aller Schlachten, in: SVP-Parteizeitung vom 6. November 2020, <https://www.svp.ch/aktuell/parteizeitung/2020-2/svp-klartext-november-2020/spitzmarke-eu-rahmenvertrag-die-mutter-aller-schlachten/>.

15 So etwa die SVP-«Selbstbestimmungsinitiative» von 2018. Allgemein zum Rechtspopulismus und Völkerrecht vgl. D. Möckli: Das populistische Verständnis von (direkter) Demokratie als Herausforderung für den Rechtsstaat, Zeitschrift für Schweizerisches Recht (ZSR) 2022, 141, 593–610.

nicht etwa ein nationales oder ethnokulturelles Konzept:¹⁶ Ebenfalls im Zweckartikel des Vertrags über die Europäische Union (Art. 2) begründen die EU-Mitgliedstaaten die «Behauptung ihrer [der EU] Identität auf internationaler Ebene, insbesondere durch eine gemeinsame Aussen- und Sicherheitspolitik, wozu [...] auch die schrittweise Festlegung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik gehört, die zu einer gemeinsamen Verteidigung führen könnte». Die Behauptung der europäischen Identität dient zum Zweck der «Erhaltung und Weiterentwicklung der Union als Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts, indem [...] der freie Personenverkehr gewährleistet ist».

Insofern kann die EU als Willensunion bezeichnet werden. Als solche vereint sie beispiellos die Vielfalt der europäischen Völker und beweist damit den Erfolg der bisher umfassendsten pluralistischen und offenen Gesellschaft, die es nach zwei Weltkriegen geschafft hat, auf der Grundlage einer gemeinsamen Rechtsordnung den Frieden in Europa weitgehend zu sichern. Ohne die PFZ wären europäische Willensunion und Friedensprojekt nicht möglich. Und dadurch, dass die PFZ über die Bilateralen in der Schweiz gilt und EU/EFTA-Bürger:innen den Hauptteil der gesamten Zuwanderung hierzulande ausmachen, ist sie auch der Hauptmotor für die Förderung der offenen Gesellschaft und der pluralistischen Identität der Schweiz. Deshalb wird die PFZ auch so unablässig durch die SVP bekämpft.

16 T. Meyer: Europäische Identität, in: T. Meyer/J. Eisenberg (Hrsg.): Europäische Identität als Projekt. Innen- und Aussensichten, Wiesbaden 2009, S. 15–30.

Fazit: Freie Schweizer:innen sind stolze Europäer:innen

Wer im Abstimmungskampf rund um die SVP-Initiativen gegen die PFZ die Ebene der Identität ignoriert, wird es schwer haben, die rechtspopulistische Diskurshoheit zu durchbrechen. Zu lange fokussierten die Argumente der Befürworter:innen der PFZ allein auf wirtschaftliche Interessen – das den SVP-Initiativen zugrunde liegende rechtspopulistische Identitätskonstrukt bleibt bis heute grösstenteils unbeachtet. Wer die Identität der Schweiz als Willensnation vertritt und eine demokratische, pluralistische und offene Gesellschaft in einer Zeit verteidigt, in der sie von Autokraten und Rechtspopulist:innen angegriffen werden, kann im migrations- und europapolitischen Diskurs nicht mehr allein mit wirtschaftlichen Argumenten bestehen.

Auf Ebene der Identität gegen Rechtspopulist:innen zu argumentieren bedeutet zunächst, ihre migrationsfeindlichen Narrative und damit ihre Vorstellung von Identität grundsätzlich und jedes Mal aufs Neue abzulehnen. Wenn die Migration selbst von linken Parteien als problematisch dargestellt wird, etwa in Bezug auf Arbeitnehmerschutz oder Wohnungsknappheit, wird einzig das rechtspopulistische Narrativ genährt. Wirtschafts-, Sozial- und Infrastrukturpolitik müssen von der Migrationspolitik entkoppelt werden, wenn die damit zusammenhängenden politischen Forderungen auf rechtspopulistischen Identitätsvorstellungen gründen. Stattdessen gilt es aufzuzeigen, dass Migration in Europa die treibende Kraft einer europäischen und schweizerischen Identität im Sinne einer pluralistischen Demokratie ist. Diese Identität gilt es zu fördern – es hängt nicht zuletzt die Freiheit des Kontinents davon ab.

Wer sind wir freien Schweizer:innen also? Europäer:innen!