

# Das Verschwinden der Ausländer

Ein Soziologe untersucht, wie sich die Schweizer Integrationspolitik entwickelt hat

Im Laufe von hundert Jahren wandelte sich die Migrationspolitik vom Kampf gegen die Überfremdung zur integrativen Gesellschaftspolitik. Esteban Piñero analysiert die offiziell-programmatische Veränderung.

CHRISTOPH WEHRLI

Wie geht der nationale Bürgerstaat mit der Einwanderung um, die schlecht zum Prinzip der gesellschaftlichen Verbundenheit zu passen scheint? Esteban Piñero untersucht in seiner soziologischen Dissertation das Grundkonzept der heutigen Integrationspolitik der Schweiz und den langen Weg, der dahin geführt hat. Als Raster dienen ihm Michel Foucaults Kategorien der Gouvernementalität, als Material, in dem sich der «Diskurs» niederschlägt, vor allem Dokumente des Bundesrats, die in grosser Zahl zitiert und in drei Phasen gegliedert werden.

## Im Bann der «Überfremdung»

Zur Zeit des Ersten Weltkriegs endete das liberale Migrationsregime, das den Ausländeranteil an der Bevölkerung rasch auf fast 15 Prozent hatte steigen lassen. Der Bund sah die Gefahr einer «Überfremdung» und setzte sich zum Ziel, diese zu bekämpfen. Einerseits achtete er besonders auf einen restrikti-

ven Zugang zur kaum mehr umkehrbaren Niederlassung – blossen Aufenthalt – schrieb er keinen starken Einfluss auf die zu wählende schweizerische «Eigenart» zu.

Andererseits wollte der Bundesrat jene Ausländer, deren «Assimilation» in Aussicht stand, zu «Einheimischen» machen, also durch Einbürgerung gewissermassen verschwinden lassen. 1920 beantragte er als Möglichkeit die Einführung des Geburtslandprinzips (jus



Esteban Piñero: *Integration und Abwehr. Genealogie der schweizerischen Ausländerintegration.* Seismo-Verlag, Zürich 2015. 371 S., Fr. 58.–.

solli), besonders für die zweite oder dritte Ausländergeneration («eigentliche Landeskinder»). Die Kantone besaßen bereits ein solches Recht, machten davon aber keinen Gebrauch. Auch die neue Verfassungsbestimmung wurde, obwohl vom Parlament enger gefasst, nie realisiert. Die Strategien an sich entsprachen nach Piñeros Deutung beide einem arithmetischen Denken, bedeuteten ein rechtlich verfügbares Regieren und liefen auf eine Negation des Ausländers hinaus.

Die erneut starke Einwanderung seit dem Zweiten Weltkrieg zeigte die Gren-

zen der bisherigen Steuerungsinstrumente wie auch der innenpolitischen Akzeptanz, indem sich mehrere Initiativen gegen die Überfremdung wandten. Der Bundesrat reagierte zugleich mit einer Kontingentierung der Aufenthaltserlaubnisse und – angesichts der wirtschaftlichen Unentbehrlichkeit der Ausländer – mit der Konzeption der «Eingliederung» der auf Dauer Eingewanderten, die sich der angestammten Bevölkerung angleichen sollten. Die Staatsangehörigkeit wurde insofern als Grenze relativiert, Förderungsmassnahmen blieben aber vor allem nichtstaatlichen Akteuren überlassen.

## Liberaler Zug

Ein weiterer Schritt folgte ab den 1990er Jahren. Der Bund verstand und versteht die Förderung der Integration als föderalistische Verbund- und als Querschnittsaufgabe auf einem breiten Spektrum staatlichen Handelns. Die Absicht, eine Überfremdung zu verhindern, wich im Sinn der Foucaultschen «Sicherheit» dem Ziel des guten, möglichst konfliktfreien Zusammenlebens in einer vielfältigen (weniger binär gespaltenen) Gesellschaft, wozu auch die Schweizer zumindest mit entsprechender Offenheit beizutragen haben.

Der Autor betont den liberalen Zug dieser Form des Regierens. Die intensivierte Integrationspolitik – eine Antwort auf den «Kontrollverlust», den die Personenfreizügigkeit mit der EU mit

sich brachte – setzt weitgehend auf Rechtsgleichheit sowie auf Freiwilligkeit, auf die Bereitschaft und Fähigkeit der Immigrierten, sich produktiv zu entfalten. Zwang einschliesslich der Wegweisung ist nur für eine kleine Minderheit «fehlbarer» Ausländer, bei Missbräuchen und zur Verhinderung von Parallelgesellschaften vorgesehen.

Zu Citoyens, wie Piñero schreibt, werden die Ausländer jedoch nicht; den Begriff verwendet nur die beratende Migrationskommission, die für die Gewährung politischer Rechte in Kanton und Gemeinde plädiert. Der Autor lässt im Weiteren offen, was die vage Verpflichtung auf die Werte der Bundesverfassung bedeutet und wie ernst es andererseits mit der Bejahung der Vielfalt gemeint ist, zumal wenn Integration an sozioökonomischen Durchschnittswerten gemessen wird.

## Eine «neue» Doktrin?

In jüngerer Zeit haben verschiedene Volksentscheide (über Minarette, die Ausschaffung sowie Masseneinwanderung) die offizielle Programmatik der Freizügigkeit und der rechtlichen Gleichbehandlung durchkreuzt. Diskurs und Realität sind ohnehin nicht deckungsgleich. Auch nach dem Nein zur Durchsetzungsinitiative fragt sich aber, ob eine «neue» Doktrin Einfluss gewinnt. Da wirkt die – manches wohl etwas überzeichnende – «Genealogie» klärend.

# Lebenswerk zur Geschichte Uris

Mehr als 40 Jahre hat der Historiker Hans Stadler mit Herzblut an der «Geschichte des Landes Uri» gearbeitet. Entstanden ist ein modernes Werk, das die Vergangenheit des Gotthardkantons in vielen Facetten beleuchtet.

ERICH ASCHWANDEN

Reihum sind in den letzten Jahren auch in der Innerschweiz neue, moderne Kantongeschichten erschienen. Es handelt sich dabei um Sammelbände, in denen Autorenkollektive etwa die Geschichte von Schwyz und Nidwalden sowie die Entwicklung des Kantons Luzern im 20. Jahrhundert umfassend und aus verschiedenen Blickwinkeln darstellen. Es mutet also fast anachronistisch an, dass eine solch herausfordernde Aufgabe heutzutage noch von einem einzigen Wissenschaftler bewältigt werden kann. Genau dies hat indes der Historiker Hans Stadler mit seiner «Geschichte des Landes Uri» vollbracht.

## Halt bei Marignano

Es kann im wahrsten Sinn des Wortes von einem Lebenswerk gesprochen werden, hat doch Stadler vor nunmehr 40 Jahren mit den Vorarbeiten für die Gesamtschau der Urner Geschichte begon-



Hans Stadler: *Geschichte des Landes Uri, Band 2a und 2b.* Uranos-Verlag, Schattdorf 2015. 948 S., Fr. 89.–.

nen. Und deren Vollendung musste erdauert werden. Der erste Band, der die Entwicklung des Gotthardkantons von den Anfängen bis ins ausgehende Mittelalter abdeckt, erschien bereits im Jahre 1993.

Mehr als 20 Jahre vergingen, bis der «Stopp bei der Wende von Marignano» überwunden wurde und jetzt der zweite Teil dieses Standardwerkes vorliegt. Teil 2a stellt die frühe Neuzeit von 1515 bis zum helvetischen Umbruch 1798 dar. Teil 2b beleuchtet die Entwicklungen bis 1984, als Uri eine neue Kantonsverfassung erhielt. Nicht ganz nachvollziehbar ist, wieso die zwischen 450 und 500 Seiten umfassenden Teile nicht als eigenständige Bände behandelt werden. Verdienstvoll ist, dass der vergriffene Teil 1 wieder neu aufgelegt und um ein Kapitel zum gegenwärtigen Stand der Forschung ergänzt wurde.

## Kein «Welterklärer»

Die Tatsache, dass die Geschichte eines Kantons ausschliesslich aus der Optik eines einzelnen Autors beschrieben wird, birgt die Gefahr, dass sich dieser zum «Welterklärer» aufschwingt. Stadler erliegt der Versuchung jedoch nicht. Mit der gebotenen Sachlichkeit beschreibt und analysiert der frühere Urner Staatsarchivar quer durch die Epochen die Entwicklung des Kantons Uri. Dabei kommt auch die Einbettung des Geschehens in diesem Kanton in einen gesamtschweizerischen und internationalen Zusammenhang nicht zu kurz. Natürlich ist die Handschrift des Autors zu spüren, der vor kurzem für sein Lebenswerk mit dem Goldenen Urstier ausgezeichnet wurde. Gewisse Themenbereiche und Herangehensweisen, die normalerweise in einen neuen Sammelband einfließen würden, fehlen. Doch eindimensional ist die «Geschichte des Landes Uri» nie, da sie auch um einige Beiträge anderer Autoren ergänzt wurde.

Bis im Jahr 2025 soll in Uri eine weitere, auf fünf Bände angelegte Kantongeschichte erscheinen. Hans Stadler hat mit seinem Buch die Messlatte für dieses als Mehrautorenwerk mit universitärer Anbindung geplante Projekt hoch gelegt und gleichzeitig ausgezeichnete Vorarbeit geleistet.

# Kasernen als Kulturerbe

Die Gesellschaft für Schweizerische Kunstgeschichte widmet sich den Bauten auf Schweizer Waffenplätzen

In der Regel finden militärische Zweckbauten wenig Beachtung. Ein Bildband bietet nun aber erstaunliche Einblicke in ihre Geschichte und Architektur.

BRUNO LEZZI

Die historische und kulturelle Bedeutung von Kasernen, in denen man – auf fast allen Waffenplätzen der Schweiz – zahllose Militärdiensttage leistete, war zwar in Umrissen bekannt. Der Alltag im Truppenverband liess aber zumeist keine Zeit für museale Erkundungen. Nachgeholt werden kann dies nun mit einem kürzlich veröffentlichten, reich illustrierten Band der Reihe «Pages blanches» der Gesellschaft für Schweizerische Kunstgeschichte. David Külling, Siegfried Möri und Philippe Müller, drei ausgewiesene Kenner der Materie, beleuchten vierzehn militärische Zweckbauten unter historischen und architektonischen Vorzeichen in deutscher und französischer Sprache und nehmen dabei auch Bezug auf die gegenwärtige Nutzung.

## Bekannte Architekten

Bei der Lektüre dieses attraktiv gestalteten Buches fällt rasch ins Auge, wie sorgfältig Kasernen schon früher ins Landschaftsbild eingefügt wurden und mit welcher aufwendigen baulichen Massnahmen Renovation und Ausbau in jüngerer und jüngster Zeit vorgenommen worden sind. Ein treffliches Beispiel für den immer wieder zutage tretenden Gestaltungswillen ist die Kaserne Airolo, deren moderne Bauten als kühn entworfene Monumente im Kontrast zum zwischen 1887 und 1892 errichteten Festungswerk Forte Airolo stehen. Schen lassen kann sich aber auch die Anlage der Fliegerabwehrtruppen in S-chanf, die sich fast nahtlos in die Landschaft des Engadins einfügt.

Ebenso gelungen ist der Ausbau des Kasernenkomplexes St. Luzisteig an der Verbindungsstrasse zwischen der Bündner Herrschaft und dem liechtensteini-



Geist des 19. Jahrhunderts: Mittelbau der Kaserne in Thun.

KASPAR BACHER

schon Balzers. Das Gesamtkonzept für die Neugestaltung dieser weitverzweigten Ausbildungsanlage, wo in den frühen sechziger Jahren des 20. Jahrhunderts Zürcher Infanteristen und später Trainsoldaten übten und heute Gefechtsschulung mit modernsten Mitteln betrieben wird, erarbeitete der international bekannte Architekt Peter Zumthor.

Ein Meister seines Fachs war auch Armin Meili, Direktor der Landesausstellung von 1939. Die Autoren charakterisieren die von ihm entworfene und zwischen 1933 und 1935 gebaute, sehr nüchtern gestaltete Luzerner Kaserne denn auch als einen der «bedeutendsten militärischen Grossbauten der frühen Moderne». Die Gebäulichkeiten in Dü-

sendorf und Emmen sind ebenfalls Ausdruck der kalten Ästhetik neuzeitlicher Zweckbauten.

## Traditionsreiche Waffenplätze

Von ganz anderem Zuschnitt sind hingegen die Kasernen in Aarau und Thun. Trotz laufenden baulichen Anpassungen an die Bedürfnisse einer modernen Ausbildung weht hier noch der Geist des 19. Jahrhunderts. Mit ihren Turmbauten und Laubengängen stellt die Thuner Kaserne auf einem der traditionsreichsten Truppenübungsplätze der Schweiz hierzulande ein Unikum dar. Und von ganz besonderem historischem und kulturellem Wert ist der Waffenplatz Colombier im Kanton Neuenburg. So

stehen Schloss und Kaserne auf den Ruinen eines römischen Landhauses. 1871 wurden hier zahlreiche Soldaten der Bourbakarmee interniert.

Der sehr informative Band vermittelt nicht nur kunst-, kultur- und militärhistorische Einblicke, sondern er spannt den Bogen bis in die Gegenwart der jüngeren und jüngsten Armeeformen. Ein Vorwort von Bundesrat Ueli Maurer, dem ehemaligen Chef des Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS), ergänzt diese lesenswerte Schrift.

David Külling, Siegfried Möri, Philippe Müller: *Kasernen und Waffenplätze der Schweiz.* Verlag der Gesellschaft für Schweizerische Kunstgeschichte, Bern 2015. 195 S., Fr. 80.–.