

1. Einleitung

Am 1. Juni 2008 wurde in der Schweiz über drei Volksinitiativen abgestimmt, wobei besonders das von der Schweizerischen Volkspartei (SVP) lancierte Begehren «für demokratische Einbürgerungen» das politische und mediale Interesse auf sich zog. Die von den Initianten vorgeschlagene Änderung der Bundesverfassung sah vor, dass die «Stimmberechtigten jeder Gemeinde [...] in der Gemeindeordnung fest[legen], welches Organ das Gemeindebürgerrecht erteilt» (Bundeskanzlei 2008, S. 12). In der Schweiz wird hauptsächlich auf Gemeindeebene bestimmt, wer die Staatsbürgerschaft (das «Staatsbürgerrecht») erhält. Die Verfassungsvorlage schlug auch vor, dass der «Entscheid dieses Organs über die Erteilung des Gemeindebürgerrechts [...] endgültig» sei (ebda.). Damit sollte die Möglichkeit ausgeschlossen werden, dass nach der Ablehnung eines Gesuches Rekursanträge an die übergeordnete Gerichtsstanz gestellt werden können. Die Vorlage schlug damit eine wesentliche Einschränkung der Rechte von Zugewanderten vor.

In der sich im Abstimmungskampf auf den 1. Juni 2008 hin entfaltenden Debatte haben zahlreiche Akteure Stellung genommen. In idealtypischer Weise traten die unterschiedlichsten Positionen zu den Themen Migration und Volkssouveränität zutage. Ihre Analyse bietet die Möglichkeit, die verschiedenen sie strukturierenden Diskurse zu rekonstruieren. Anlass dieser Studie war ein Auftrag der Eidgenössischen Kommission für Migrationsfragen (EKM), die «Identitätspolitik» der beteiligten Akteure zu untersuchen. Während die EKM, welche die Exekutive und die Verwaltung auf Bundesebene in Fragen der Migration und damit auch der Staatsbürgerschaft und Einbürgerungen berät, ein pragmatisches Interesse an sozialwissenschaftlichen Erkenntnissen über die Akteure in diesem Feld hat, gab dieser Auftrag die Möglichkeit, die Debatte aus soziologischer Perspektive weiterführend zu untersuchen.

Aus soziologischer Perspektive lässt sich die Staatsbürgerschaft als eine Form der sozialen Kategorisierung verstehen. Das Bürgerrecht stellt einen fortdauernden, persönlichen Status dar, der den Zugang zu gewissen Rechten gewährt (oder verwehrt). Da er auf einer Grenzziehung zwischen Angehörigen (eines Staates) und Nichtangehörigen unterscheidet, schliesst er die Nicht-Bürger von bestimmten Rechten und Pflichten und bestimmten Interaktionskontexten aus.

Erworben werden kann das Schweizer Bürgerrecht grundsätzlich auf zwei Arten: durch das Erben des elterlichen Bürgerrechts (bei der Geburt) oder durch einen behördlichen Beschluss (Einbürgerung). Mit dem Bürgerrecht erwirbt man die Mitgliedschaft im Staat und bestimmte Rechte, nicht zuletzt die Möglichkeit zur politischen Partizipation. Einbürgerungen sind Prozesse des Ein- oder Ausschlusses von Personen, die schon lange auf dem Staatsgebiet leben; Vorgänge, bei denen es in einem gewissen Sinn um einen internen Ein- oder Ausschluss geht. Da bei Einbürgerungen weniger materielle Interessen tangiert sind (zumindest weniger als durch die Ein- und Auswanderung von Bevölkerungsgruppen), ist zu erwarten, dass in den Debatten darüber die Vorstellung einer Nation und der entsprechend begründeten Legitimität des Staates stärker zu tragen kommen. Es scheint weniger um die Frage zu gehen «Wer bekommt was?», sondern «Wer ist was?». Wie zu zeigen sein wird, ist im schweizerischen Kontext mit Bezügen zu bestimmten Aspekten zu rechnen, etwa mit dem Bezug zur politischen Gemeinde. Während lokale Ein- und Ausschlussprozesse sich oft auf informeller Ebene abspielen, so handelt es sich im vorliegenden Fall der Einbürgerung um einen Vorgang, der nicht nur eine allgemeinverbindliche Form annimmt, sondern auch in den behördlichen Klassifizierungs- und Überwachungsapparat Eingang findet. Die kategoriale Zuordnung, über die in einem Einbürgerungsverfahren entschieden wird, ist damit gleichzeitig auch ein Akt der Herrschaftsausübung, mit welcher versucht wird, die Bevölkerung auf dem Staatsgebiet zu definieren und damit überhaupt erst erfassbar und verwaltbar zu machen. Die Staatsbürgerschaft stellt nur eines unter mehreren solcher Herrschaftsinstrumenten dar. Bei kaum einer Kategorisierung ist jedoch das gesellschaftliche Selbst- (und Fremd-)Verständnis stärker mit im Spiel. Und genau unter diesem Blickwinkel werden die Diskurse im Folgenden betrachtet.

Das soziologische Erkenntnisinteresse bezieht sich daher auf die Frage des «Dazu-Gehörens» bzw. des «Ausgegrenzt-Seins». Als elementare Form von Vergesellschaftung betreffen Mechanismen der Schliessung und Ausschlussung eine politische Kernfrage, an der sich die konkreten – materiellen wie symbolischen – Lebenschancen unterschiedlicher gesellschaftlicher «Gruppen» und ihrer Mitglieder scheiden. Gesellschaftliche Zugehörigkeitskategorien sind sozial konstruierte, historisch durchgesetzte und kulturell definierte Muster. In ihnen spiegeln sich gesellschaftliche Kräfteverhältnisse und Machtbeziehungen, die prototypisch im Akt der Benennung und der Grenzziehung selbst zum Ausdruck kommen. Dies kann als das «Zurechtmachen von Leuten» (Hacking 2000) mittels Zuschreibungen und Definitionen bezeichnet werden, aufgrund derer Personen überhaupt erst für die politischen Auseinandersetzungen sichtbar werden: nicht als Personen, sondern als Kategorie von Personen.

Zwei Gegensatzpaare scheinen im vorliegenden Fall im Vordergrund zu stehen und sich zu überschneiden: auf der einen Seite die Gegenüberstellung zwischen «uns» (Einheimischen) und den «Anderen» (Fremden); auf der anderen Seite die Gegenüberstellung von «uns» (dem Volk) und «denen da oben» (der politischen Elite), zwischen den Stimmbürgern als letztinstanzlichen Entscheidungsträgern einer direkten Demokratie und der nach verfassungsrechtlichen Massstäben gewählten Regierung in der Bundeshauptstadt. Dies macht die schweizerischen Diskurse zu diesem Thema besonders interessant. Zwei Legitimitätsfragen werden hier gleichzeitig gestellt bzw. eng miteinander verwoben: die Frage nach der Anspruchsberechtigung auf einen Schweizer Pass bzw. eine Einbürgerung (und nach den dabei vorausgesetzten Zulassungskriterien) und jene nach der Zuständigkeit und Rechtmässigkeit der für deren Prüfung und Sanktionierung in Frage kommenden Instanzen.

Die Debatte, die sich im Hinblick auf die Volksabstimmung entfaltete, ist keine singuläre. Sie kann vor dem Hintergrund eines ökonomisch induzierten Prozesses der Entgrenzung gesehen werden, «der die bisherigen, vorwiegend nationalstaatlich organisierten Handlungszusammenhänge in Ökonomie, Kultur und Politik grundlegend verändert» (Loch & Heitmeyer 2001, S. 11). Diese Veränderungen treffen auch auf die Schweiz zu, deren Verflechtungen mit dem Ausland spätestens seit Gründung des Bundesstaates stets verhältnismässig gross waren. Die im Fallbeispiel analysierten Diskurse reihen sich vor allem in die Diskussion um zugewanderte Mitbürger ein, welche in öffentlichen Debatten seit einigen Jahren stark vertreten ist. Die Zuwanderung und besonders die Zugewanderten wurden bei politischen Fragen thematisiert wie der Frage der Personenfreizügigkeit, der erleichterten Einbürgerung, Integrationsvereinbarungen (Basel), der illegalen Einwanderung, des Schengener Abkommens, der Verschärfung des Ausländer- und Asylgesetzes, der dringlichen Massnahmen im Asylbereich, der sog. Ausschaffungsinitiative, der Initiative zum Verbot von Minaretten sowie dem Beitritt Bulgariens und Rumäniens zu «Schengen». Auf jeweils unterschiedliche Weisen wird die Präsenz von nicht-nationalen Bürgern in der Schweiz problematisiert. Die Debatten um diesen Themen liefen in den letzten Jahren auf eine Verschärfung der Migrationspolitik hinaus. Die vor allem von konservativer Seite lancierten Themen dienen auch dem Ziel, dass «unliebsame» oder «unerwünschte» Zugewanderte «ausschaffbar» bleiben. Ob damit auch die Möglichkeit wirtschaftlich bedingter Migrationskontrolle angestrebt wird, wie dies mit dem mittlerweile abgeschafften Saisonnierstatut der Fall war, bleibe hier dahingestellt.¹

1. Das Saisonnierstatut ermöglichte die Vergabe von Bewilligungen für Kurzaufenthalte ausländischer Arbeiter. Es wurde 1991 für Personen ausserhalb der EU (EG), 2002

In diesem Prozess wurden die Abstufungen zwischen dem Aufenthaltsstatus verschiedener Ausländergruppen bekräftigt (ein Prozess, der von den Abkommen mit der EU geprägt wurde). Letztlich findet die politische Forderung nach der Möglichkeit der Ausschaffung von Ausländern Ausdruck in der Forderung nach einem «Staatsbürgerrecht auf Probe», welches die Unbedingtheit der Staatsangehörigkeit von «Eingebürgerten» unterläuft und damit zu ihrer rechtlichen Prekarisierung beiträgt. Solche Debatten bleiben keineswegs folgenlos und wirken bis in die behördlichen Institutionen hinein: So wurde bei Volkszählungen eine Rubrik zur Geschichte des Erwerbs der Staatsbürgerschaft und die Erfassung von Doppelbürgerschaften eingeführt. Dieses Aufbrechen der Kategorie der schweizerischen Staatsbürgerschaft, die mit der Kategorie des «Papierchen»- resp. «Papierlichweizers» einen historischen Vorläufer kennt, ist auch für das vorliegende Fallbeispiel relevant. Ein weiterer Aspekt, der bei dieser Debatte im Spiel ist, ist die Wahrnehmung von politischen Ereignissen und vor allem von Konflikten in Kategorien der kulturellen Nähe und Distanz. Paradigmatisch für diese Sichtweise steht Samuel Huntingtons «Clash of Civilisations». Es ist, als wäre «Moskau» durch «Mekka» ersetzt worden, wobei der Feind in einem gewissen Sinne deutlicher «unter uns» erkennbar ist. Der Zuwanderer ist nicht nur eine Arbeitskraft, sondern ein kulturell Anderer. In dem hier analysierten Fallbeispiel geht es um diesen Komplex rund um die Begriffe Migration, Inklusion–Exklusion (sowie Integration), Nationalstaat und Staatsbürgerschaft, Einbürgerungen, nationale Identität, Nationalismus, Fremdheit, Marginalisierung sowie Fremdenfeindlichkeit und Rassismus. Eine oder mehrere dieser Thematiken könnten in fast arbiträrer Weise ausgewählt werden, um mit der entsprechenden analytischen Perspektive dem vorliegenden Fall «zu Leibe» zu rücken. Die vorliegende Studie setzt sich mit einer Diskursrekonstruktion das Ziel, aufzuzeigen, welche Themen den Kern der Diskurse ausmachen und damit auch eine Aussage darüber machen zu können, von welchen Diskursen die Debatte strukturiert wird.

Der Forschungsauftrag der EKM, der am Ausgangspunkt dieser Forschung stand, ging von der Arbeitshypothese aus, dass bestimmte Akteure eine spezifische Identitätspolitik verfolgten, dass es mit anderen Worten darum ging, eine bestimmte Vorstellung der Schweiz und des «Schweizers» als legitim darzustellen, was sich gerade auch über das Reden über den resp. die Anderen manifestiere. Für die Grundlagenforschung gilt es hier zusätzlich zwei Punkte zu berücksichtigen. Zum einen ist die Vermischung von Analyse- und Praxiskategorien für die

auch für EU-Bürger aufgehoben. Anträge für die Wiedereinführung von (sechsmo-
natischen) Saisonbewilligungen ohne Familiennachzug wurden vom Parlament 2004 ab-
gelehnt.

Forschung nicht unproblematisch. Gerade «Identität» resp. «Identitätspolitik» sind zugleich Kategorien der gesellschaftlich-politischen Alltagspraxis und der sozialwissenschaftlichen Analyse. Will die vorliegende Analyse nicht Gefahr laufen, die Phänomene, die sie untersucht, zu verdinglichen und damit in einer problematischen Art und Weise zu reproduzieren, muss sie sich von diesen Praxiskategorien lösen. Andererseits ist gerade der vieldeutige Begriff der «Identitätspolitik» mit verdinglichenden Konnotationen belastet; damit droht die Analyse, soziale Einheiten zu unterstellen, wo untersucht werden müsste, inwiefern sie überhaupt Einheiten, «Ethnien» oder «Gruppen» darstellen. Rogers Brubaker hat darauf hingewiesen, dass «Identitätspolitik» als Begriff politisch und theoretisch zu überfrachtet ist, um als analytische Kategorie Verwendung finden zu können. Es gilt daher, den Fokus über dieses für die Analyse nicht unproblematische Konzept hinaus zu erweitern. Im Anschluss an Brubaker wird daher der vorliegende Untersuchungsgegenstand konsequent interpretativ betrachtet.

Aus einer wissenssoziologischen Perspektive ist vorab nicht zu erwarten, dass die Debatten, in denen sozial ein bestimmter gesellschaftlicher Ausschnitt verhandelt wird, sich notwendigerweise an denjenigen Wissenskonglomeraten orientieren, die diesen Ausschnitt in der Praxis auch «tatsächlich» strukturieren. Die Debatte kann daher nicht als gewissermassen «direkte» Repräsentation des Produktionskontextes interpretiert oder als «direkter» Spiegel der Erwartungshaltungen in Teilen der Gesellschaft gelesen werden. Vielmehr geben solche Debatten primär darüber Auskunft, wie der resp. die entsprechende(n) gesellschaftliche(n) Bereiche repräsentiert wird resp. werden. Sie bieten als diskursive Ereignisse unterschiedlichen Diskursen zu ihrer Reproduktion und Transformation Anlass. Auch wenn die Bezugspunkte solcher Debatten prinzipiell als relativ beliebig anzusehen sind, gibt es je nach Akteurskonstellation und sozialem Kontext der Debatten historisch durchgesetzte Deutungstraditionen, die von (kollektiven) Akteuren aufgegriffen und für ihre Zwecke verwendet werden. Werden bestimmte dieser Repräsentationen als legitime Deutung bestimmter gesellschaftlicher Ausschnitte durchgesetzt, können sie durchaus gesellschaftliche Relevanz entfalten: Wie das vorliegende Beispiel zeigt, wird mit ihrer Durchsetzung gesellschaftliche Ordnung hergestellt und legitimiert.

Im Zentrum der Analyse steht die diskursiv strukturierte Repräsentation gesellschaftlicher Wirklichkeit und die Implikationen, die mit diesen Repräsentationen für die entsprechenden gesellschaftlichen Bereiche einhergehen. Daher fokussiert die Analyse zwei Schwerpunkte: In Form einer wissenssoziologischen Fallstudie werden anhand der Debatte zur «Einbürgerungsinitiative» erstens diejenigen Diskurse rekonstruiert, welche die Debatte massgeblich strukturieren. In Anlehnung an das methodische Vorgehen der Grounded Theory sowie der eth-

nographischen Semantik erfolgt die Rekonstruktion induktiv am resp. aus dem Datenkorpus «heraus»; dabei wird so weit wie möglich vermieden, die vorgefundenen Repräsentationen subsumptionslogisch anhand bestehender analytischer Kategorien zu rekonstruieren. Diskurse werden im Sinne der wissenssoziologischen Diskursanalyse als inhaltlich-thematische Strukturierungszusammenhänge begriffen, die – im vorliegenden Fall – über ihren Phänomenbereich abgegrenzt werden. Die Studie fokussiert explizit die Rekonstruktion der Diskurse und nicht die involvierten Akteure. Negative wie positive Bewertungen sind in der politischen Diskussion oft an bestimmte Akteure gebunden und verhindern damit ein Stück weit die Auseinandersetzung mit den Positionen und Argumenten. Die hier eingenommene diskursanalytische Perspektive soll auch zu einer gewissen Distanzierung von den Akteuren und eine Hinwendung zu den von ihnen aufgegriffenen Diskursen ermöglichen. Wie sich zeigen wird, sind zudem bestimmte Diskurse nicht auf jene Akteure beschränkt, denen sie üblicherweise zugeschrieben werden.

Die oben kurz dargestellte Vielfalt möglicher Anknüpfungspunkte stellt einen vor die Schwierigkeit, mit dem Dilemma «seichter Breite und schmaler Tiefe» (Walter-Busch 1996, S. 81ff.) konfrontiert zu sein: «Versucht man den Stoff möglichst umfassend und «vollständig» zu erfassen, so ist dies gewöhnlich nur um den Preis der Oberflächlichkeit möglich; während umgekehrt das Bohren in der Tiefe an einer bestimmten Stelle blickverengend [...] wirken kann [...]» (ebda., S. 81). Die thematische Breite wird insofern zu berücksichtigen versucht, als bei der Rekonstruktion der Diskurse und deren Darstellung das gesamte Spektrum der Debatte einbezogen wird, der Blick also nicht vorschnell verengt wird. Gleichzeitig erfolgt die Auswahl an Analyseperspektiven in Auseinandersetzung mit dem Datenkorpus, d. h. die Einengung der Perspektive erfolgt nach Massgabe des grösstmöglichen heuristischen Nutzens für die Analyse. Dies bringt auch schon einen bestimmten Fokus innerhalb des Forschungsgebietes mit sich. Die vorliegende Studie setzte daher für die jeweilige Analyse auf eine vertiefte Auseinandersetzung mit sinnadäquat ausgewählten «Ansätzen»: Die Diskurse wurden erstens in bestimmten Traditionen (politischen) Denkens verortet, dem Konservatismus und Liberalismus, wie sie (u. a.) in der Tradition der Wissenssoziologie von Mannheim und von Gruner für die Schweiz dargestellt wurden. Zweitens erwies sich die sozialwissenschaftliche Forschung zu Populismus als ein empirisch und theoretisch angemessener analytischer Zugang.

Der Kerngehalt der Diskurse legt es nahe, den in der Populismusforschung thematisierten Zusammenhang zwischen Konservatismus und Populismus aufzugreifen. Hier sind vor allem die schweizerischen Spezifika konservativen und liberalen Denkens von Interesse, wie sie Gruner in seiner Darstellung der drei

Entwicklungsstufen politischer Denktraditionen in der Schweiz dargelegt hat. Die heuristische Verortung der gegenwärtigen Diskurse in diesen Traditionen macht es möglich, Kontinuitäten und Akzentverschiebungen zu identifizieren, die nicht nur für die vorliegende Debatte von Relevanz sind, da sie, wie zu zeigen sein wird, zentrale Bedeutungsgehalte dieser Traditionen betreffen. Einige dieser Gehalte haben gleichsam die «diskursive Seite» gewechselt und nehmen durch die Einbettung in einen anderen Diskurskontext zudem andere Bedeutungen an. Die Diskurse werden schliesslich auch in Bezug gesetzt zu gegenwärtigen alltäglichen Formen konservativen und liberalen Denkens. Die Daten dieser Studie lassen keinen Aufschluss über die sozialpsychologischen Voraussetzungen dieser Denktraditionen zu. Aber die Bezugnahme auf soziologische Rekonstruktionen alltäglichen Denkens soll den analytischen Blick für Themen schärfen, die nicht nur in der medialen und politischen Debatte von Relevanz sind, sondern möglicherweise auch im Alltagsdenken der BürgerInnen relevant sind. Schliesslich erweisen sich auch die – interpretativ und empirisch gewendeten – Kategorien zur Identifikation von Akteuren und sozialen Einheiten als von den in den erwähnten Denktraditionen stehenden Diskursen strukturiert. Sie werfen einen je anderen Blick auf das Verständnis dessen, was im vorliegenden Fall unter der Schweiz und ihren Bewohnern verstanden wird.

Zwei der vorliegenden Diskurse im Rahmen dessen zu verorten, was sowohl in der politischen Praxis als auch in den Sozialwissenschaften «Populismus» genannt wird, war einer von zahlreichen möglichen Ausgangspunkten dieser Studie. Der mittels induktiver Rekonstruktion gewonnene Kerngehalt von zwei der vorliegenden Diskurse lässt sich indes sinnadäquat als populistisch resp. als anti-populistisch identifizieren. Populismus als analytische Kategorie ist mit zwei Problemen behaftet: mit einer gewissen Wertgeladenheit und einer konzeptuellen Unschärfe. Die gegenwärtig negative Bewertung des Begriffs in der politischen Praxis ergibt sich hauptsächlich aus der politischen Positionierung und ist vor allem akteursbezogen. Diese Wertung spielt für die vorliegende Analyse schlichtweg keine Rolle. Sie kann natürlich nicht per Deklaration aus der Welt geschaffen werden, aber die auf Sinnadäquanz bedachte «Heranführung» der Diskurse an das Konzept zeigt, dass nicht eine politische Wertung, sondern der für die vorliegende Analyse vielfältige heuristische Nutzen ausschlaggebend war. Die Analyse bezieht sich zudem nicht auf Akteure, sondern auf Diskurse, und Akteure sind in ihrer politischen Praxis keineswegs auf die Verwendung bestimmter Diskurse oder Positionen eingeschränkt. Die Unschärfe des Begriffs hängt einerseits damit zusammen, dass Populismus vom empirischen Phänomen her definiert wird und daher immer eine gewisse Kontextgebundenheit im Spiel ist. Andererseits fällt gerade bei ländervergleichenden Studien der «gemeinsame Nen-

ner» oft relativ oberflächlich aus. Die vorliegende Studie versucht, den populistischen Diskurs konsequenter von seinem politischen Gehalt her zu begreifen. Während in der «neueren Forschung» über Populismus betont wird, dass Populismus nicht nur ein Stil- oder Agitationsmittel sei, sondern auch über einen ideologischen Kern verfüge, so steht der ideologische Kern oft nur bedingt im Zusammenhang mit den Konsequenzen der Verwendung der populistischen Doktrin. Dies mag damit zusammenhängen, dass als populistische Ideologie oft das ausgewiesen wird, was im vorliegenden Fall als separater Diskurs rekonstruiert wurde – ein Diskurs, zu dessen Kernthemen eine Skepsis gegenüber «Ausländern» gehört, und dessen Verwendung nicht auf diejenigen Akteure beschränkt bleibt, die gewöhnlich als populistisch bezeichnet werden. Die vorliegende Studie zeigt, dass der Kerngehalt des populistischen Diskurses im schweizerischen Kontext vielmehr im Bezug zur lokalen Selbstbestimmung steht, und es stellt sich die Frage, ob er nicht in der Tradition konservativen Denkens bereits angelegt ist. Schliesslich lässt sich durch diese Verortung auch der «antipopulistische» Diskurs besser verstehen, der genau auf besagten politischen Kerngehalt «reagiert».

Die vorliegende Studie ist in drei Teile gegliedert. Im ersten Teil werden in vier Kapiteln der Anlass dieser Studie, die Vorgeschichte zur Volksinitiative, die Staatsbürgerschaft und die Grundlagen der wissenssoziologischen Diskursanalyse sowie das methodische Vorgehen erläutert. Im zweiten Teil werden die vier rekonstruierten Diskurse in je einem Kapitel dargestellt. Im dritten Teil folgt schliesslich die interpretative, analytische Auseinandersetzung mit den Diskursen, gegliedert in ein Kapitel zu den politischen Denktraditionen der Schweiz und in eines zu Populismus. Eine zusammenfassende Darstellung der Diskursrekonstruktion, der Analyse sowie ein bilanzierendes Fazit schliessen die Ausführungen ab.

Demokratie in Grenzen

Zur diskursiven Strukturierung gesellschaftlicher
Zugehörigkeit

Elliker, F.

2013, XIV, 312 S. 11 Abb., Softcover

ISBN: 978-3-658-00701-0