



Leyvraz, Anne-Cécile; Rey, Raphaël; Rosset, Damian & Stünzi, Robin (2020). Asile et Abus – Regards pluridisciplinaires sur un discours dominant. Asyl und Missbrauch – Multidisziplinäre Perspektiven auf einen vorherrschenden Diskurs. Seismo. ISBN: 978-3-03777-212-6

Das Buch «Asyl und Missbrauch», herausgegeben von Anne-Cécile Leyvraz, Raphaël Rey, Damian Rosset und Robin Stünzi thematisiert aus einer multidisziplinären Perspektive die «Missbrauchsbekämpfung» im Asylwesen. Die Herausgeberin respektive die Herausgeber setzen sich in der Einleitung zum Ziel, Antworten auf die verschiedenen Formen des «Missbrauchsdiskurs», aufzugreifen. Konkret wird dieser Diskurs rund um «Missbrauch» anhand der Entfaltung im öffentlichen Raum, der politischen und rechtlichen Debatten und Entscheidungen, sowie der Stellung in der Umsetzung des Asylrechts durch Akteurinnen und Akteure verortet. Unterteilt in drei Überkapitel, erstens Diskurs und Gesellschaft, zweitens Diskurs und Institutionen und drittens Diskurs und AkteurInnen, sind neun Aufsätze, teilweise abwechselnd in deutscher oder französischer Sprache zu entdecken. Der Sammelband endet mit einer Schlussfolgerung der Herausgeberin und den Herausgebern, gefolgt von einem «Postface» von Jean-Pierre Tabin und schliesst mit einer deutsch- und französischsprachigen Chronologie der Gesetzesrevisionen im Asylbereich.

Diskurs und Gesellschaft

Das Unterkapitel «Diskurs und Gesellschaft» besteht aus vier Beiträgen, welche mit einem historischen Rückblick bis zur Gegenwart aus unterschiedlicher disziplinärer Perspektive politische, rechtliche und wirtschaftsethische Diskurse nachzeichnen.

Der erste Aufsatz mit dem Titel «Le discours sur les abus dans le domaine de l'asile: contexte d'émergence dans une perspective historique et européenne», verfasst von Robin Stünzi und Jonathan Miaz, skizziert die historische und geografische Entwicklung des Begriffes «Asyl», eingebunden in die Entstehung der Nationalstaaten und das internationale (Flüchtlings)Recht, beginnend mit der Antike bis zum Kalten Krieg. Der zweite Teil vertieft den Begriff des «Missbrauchs», wobei der Schwerpunkt

ab den 1980er Jahren liegt. Die Autoren fassen zusammen, dass der «Missbrauchsdiskurs» im Asylwesen der Staaten unter den Aspekten «moralische Verpflichtung» und «Staatsinteressen» erklärt werden kann. Die Staaten sind in diesem Spannungsfeld konfrontiert, einerseits die menschenrechtlichen Verpflichtungen einzuhalten, andererseits die nationalstaatlichen Interessen zu verfolgen. Der «Missbrauchsdiskurs» dient darin dazu, das Handeln «moralisch zu legitimieren».

Laurent Bernhard und David Kaufmann erörtern im zweiten Beitrag «Die Rolle des Missbrauchsarguments im Rahmen von Abstimmungskampagnen: eine empirische Analyse zu drei Referenden gegen Änderungen des Asylgesetzes», dass der «Missbrauchsvorwurf» desto häufiger als Argument gebraucht wurde, je mehr Verschärfungsmassnahmen eine Abstimmungsvorlage enthielt. Als Grundlage für die empirische Untersuchung dienten die Asylgesetz-Referenden von 2006 (unter anderem Reduktion der Sozialhilfe, Nichteintretensentscheide bei fehlenden Identifikationspapieren usw.), 2013 (Abschaffung des Botschaftsasyls) und 2016 (Verfahrensbeschleunigung).

Der dritte Beitrag, geschrieben von Christelle Maire, zeichnet anhand von Abstimmungs- und Wahlkampfplakaten den politischen anti-migrantischen Diskurs in der Schweiz nach. Der Text und die abgedruckten Abbildungen verdeutlichen eindrücklich, dass der «Missbrauchsdiskurs» ab den 2000er Jahren bis heute visuell von den rechtsbürgerlichen Parteien eingesetzt wird.

Der vierte und letzte Beitrag dieses Unterkapitels widmet sich dem Konzept des Wirtschaftsflüchtlings. Aus wirtschaftsethischer Perspektive verdeutlichen Milena Holzgang und Michael Heumann den politischen und normativen Diskurs, der aufzeigt, dass der Begriff «Wirtschaftsflüchtling» *grundlegend widersprüchlich* ist und es an Kohärenz und Stichhaltigkeit mangelt.

Diskurs und Institutionen

Das zweite Kapitel setzt den Fokus auf den «Missbrauchsdiskurs» in den Institutionen. Die Beiträge zeigen in einer rechtlichen-politischen Perspektive auf, wie die Missbrauchsabsicht unter Strafe gestellt wird, wie Missbrauchslogiken zur Kürzung der Sozialhilfe im Asylbereich führten und schliesslich, wie Missbrauchsargumente und Attraktivitätsbedenken beim Status der vorläufigen Aufnahme im politischen Fokus stehen.

Raffaella Massara erörtert im ersten Beitrag «Missbräuchliches Setzen von Nachfluchtgründen» wie subjektive Flüchtlingsgründe den

Flüchtlingsstatus aberkennen respektive durch eine diesbezügliche «Missbrauchsabsicht» unter Strafe gestellt wird. Die Autorin gelangt zum Schluss, dass die Feststellung eines Missbrauchs nicht im Rahmen des Asylverfahrens, sondern durch die Strafbehörden zu untersuchen ist.

Der zweite Beitrag «*Marquer l'abus: la suppression de l'aide sociale dans le domaine de l'asile suisse*», verfasst von Raphaël Rey und Anne-Cécile Leyvraz, thematisiert die stetige Kürzung der Sozialhilfe für Personen aus dem Asylbereich. Drei Argumente im «Kampf gegen Missbrauch» treten dabei in der Analyse der politischen Logiken hervor: Erstens potenzielle geflüchtete Menschen davon abzubringen, ein Asylgesuch zu stellen, zweitens durch die Reduktion der finanziellen Unterstützung die betroffenen Personen zur Ausreise aus der Schweiz zu bewegen und drittens, die Verteilung von staatlichen Geldern an Personen, die es «verdienen».

Der dritte und letzte Beitrag zeigt die «Missbrauchsrhetorik und Attraktivitätsbedenken im politischen Diskurs über die vorläufige Aufnahme» auf, beginnend mit der Einführung dieses rechtlichen Status im Jahr 1986. Irina Sille verdeutlicht die Entpolitisierung des Schutzes für geflüchtete Personen und wie nach wie vor das Spannungsfeld der vorläufigen Aufnahme zwischen Missbrauchsargumenten und Attraktivitätsbedenken im Fokus der politischen Diskussion steht.

Diskurs und AkteurInnen

Das dritte und letzte Unterkapitel zeigt anhand von zwei Beiträgen auf, wie die AkteurInnen im Asylbereich selbst den «Missbrauchsdiskurs» übernehmen und somit fortsetzen.

Jonathan Miaz präsentiert in seinem Beitrag «*De la lutte contre les abus*» aux dispositifs et pratiques de contrôle des demandes d'asile» anhand von ethnographisch gesammelte Daten eindruckliche Einblicke der verschiedenen Techniken der Mitarbeitenden des Staatssekretariats für Migration bei den Asylanhörungen respektive bei Asylentscheiden. Das Zusammenspiel von intern und extern erstellten (Anhörungs)Berichten, mit der internen Asylpraxis und dem Fokus auf die Glaubwürdigkeit eines Asylgesuches respektive der Asylgründe nehmen eine gewichtige Rolle ein. Die AsylspezialistInnen entwickeln hier individuelle Strategien, eingebettet in interne Praktiken und institutionelle Vorgaben, zur Verdächtigung eines «Missbrauchs», beispielsweise das Bedenken der Glaubwürdigkeit der geltend gemachten Asylgründe oder das Anzweifeln von internen respektive externen Berichten.

Im letzten Beitrag «Confiner et exclure les «abuseurs»: la détention administrative des demandeurs d'asile» gewährt Laura Rezzonico Einblicke in ein wenig bekannten Bereich des Asylwesens, namentlich in die Administrativhaft mit Fokus auf abgewiesene Asylsuchende und sog. Dublin-Fälle. Sie diskutiert anhand von ethnografischen Daten wie VollzugsbeamtenInnen ihre tägliche Arbeit einordnen, diese als «notwendiges Übel» und schliesslich als zentrales Element im Kampf gegen den «Missbrauch» im Asylwesen erfassen.

Schlussfolgerung: Ein Ende des «Missbrauchs»?

Die Herausgeberin und die Herausgeber schliessen den Sammelband mit dem Nebeneinanderstellen der Missbrauchsdebatten im asyl- und sozialpolitischen Bereich. Sie erläutern, dass die Verwendung und die Funktion des Missbrauchsbegriffs in beiden Bereichen die gleiche Wirkung entfaltet, denn das Verhalten einer Person wird moralisch abgeurteilt. Der «Missbrauchsdiskurs» stellt somit den angemessenen und legitimen Zugang zu Rechten respektive den Rechtsanspruch, beispielsweise das Recht auf Asyl oder das Recht auf Sozialhilfeleistungen (vgl. Tabin & Probst, 2012) in Frage. Die Anfänge des «Missbrauchsdiskurs» lassen sich auf den Aufschwung von neoliberalen Ideologien und Politiken zurückführen. Das Argument von dramatisierenden Staatsfinanzen befeuert zusätzlich diese Debatten. Dennoch ist das Missbrauchsargument in den aktuellen Debatten im Asylbereich weniger präsent. Die Herausgeberschaft erklärt dies anhand des politischen Wechsels, der Leitung des EJPD durch Simonetta Sommaruga (SP) und die Leitung des Staatssekretariats für Migration durch Mario Gattiker. Unter dieser Leitung erhielten die Reden, veröffentlichten Berichte und Statistiken eine neue Sprache, die geprägt war durch Begrifflichkeiten wie «Menschen, die Schutz in der Schweiz erhalten» anstelle von «echten und falschen Flüchtlingen». Zusätzlich kann das Nichterfüllen von politischen Zielsetzungen im Rahmen von «Missbrauchsbekämpfung» der Legitimität schaden und daher der Fokus auf Migrationskontrolle ein grösseres Gewicht erhalten. So schliessen die Herausgeberin und die Herausgeber ihren Sammelband mit der Feststellung, dass – auch wenn der «Missbrauchsdiskurs» weniger mobilisiert wird – die intrinsische Logik weiterhin vorhanden ist. Denn das seit dem 1. März 2019 in Kraft getretene beschleunigte Asylverfahren ist im Kern eine «permanente Suche nach dem schnellsten, sichersten und wirtschaftlichsten Mechanismus, um «die wirklich schutzbedürftigen» Asylsuchenden von denjenigen zu unterscheiden, die zu abgewiesenen Asylsuchenden werden müssen. Und zweifellos

wird dieses Ziel von den Befürworterinnen und Befürwortern der «Missbrauchsbekämpfung» mitgetragen.»

Zur Bedeutung dieses Sammelbandes für die Soziale Arbeit

In den vergangenen Jahren prägte der «Missbrauchsdiskurs» auf verschiedene Weise die sozialpolitische Zugehörigkeit von ausländischen Personen in der Schweiz. Als Beispiele können die (automatische) Wegweisung von ausländischen Personen, die «missbräuchlich» Leistungen der Sozialversicherungen oder der Sozialhilfe bezogen haben (Art. 121 Abs. 3 let. b BV), oder auch die Überwachung von Versicherten genannt werden (Übersicht in Christen, 2019). Beide gesetzliche Grundlagen visieren (auch) ausländische Personen an. Für die betroffenen Personen sind damit oft aufenthaltsrechtliche Konsequenzen verbunden. Observierungen durch «Sozialdetektive» können «Missbräuche» aufdecken und bei ausländischen Personen im Falle von einem «missbräuchlichen» Leistungsbezugs den Entzug des Aufenthalts und eine Wegweisung zur Folge haben. Der «Missbrauchsdiskurs» der Sozialpolitik verknüpft sich in solchen Fällen mit Migrationskontrolle und schliesslich mit der Frage wer, unter welchen Bedingungen, dazugehört und wer nicht (Borrelli et al., 2021). Die neusten Ankündigungen des Bundesrates deuten auf eine weitere Verzahnung von «Missbrauch», Sozialhilfe und Migrationskontrolle hin, auch wenn das Stichwort «Missbrauchsbekämpfung» nicht ausdrücklich erwähnt wird. Derzeit sind verschiedene Vorschläge unter dem Titel «Handlungsoptionen zur Vermeidung von Sozialhilfebezug durch Drittstaatsangehörige» zur Diskussion, die unter anderem ein erleichterter Widerruf der Niederlassungsbewilligung bei Sozialhilfebezug und die Einschränkung der Sozialhilfe für Personen mit einer Aufenthaltsbewilligung in den ersten drei Jahren ihres Aufenthalts in der Schweiz vorsehen (Bundesrat, 2019; EJPD, 2020). Die Vorschläge loten aus, inwiefern Rechte von ausländischen Personen, insbesondere bei sog. Drittstaatsangehörigen, beschränkt respektive gesteuert werden können. Diese Form der Migrationskontrolle wirft nicht nur die Frage der (rechtlichen und legitimen) Zugehörigkeit von ausländischen Personen in der Schweiz auf, sondern verschleiert den «Missbrauchsdiskurs» unter Verwendung des Begriffes «Sozialhilferisiko» (EJPD, 2020, S. 4). Letztlich wirft dies die Frage des (legitimen) Zugangs zu Rechten von ausländischen Personen auf und damit wer staatliche Leistungen «verdient».

Der vorliegende Sammelband bietet entsprechend eine gelungene, innovative und informative Ergänzung zur «Missbrauchsbekämpfung» respektive deren Diskurse mit Fokus auf den Asylbereich. Die resultieren-

den Erkenntnisse zeigen deutlich die Durchdringung des «Missbrauchsdiskurses» nicht nur im Rahmen der Asylgesetzgebung, sondern letztlich wie die damit beauftragten Behörden diesen Diskurs auch im beruflichen Alltag weiterführen und somit Raum für eine (praktische) Verankerung ermöglichen. Das Ziel des Sammelbandes die verschiedenen Formen und das Auftreten des «Missbrauchsdiskurs» aufzuzeigen und zu analysieren ist entsprechend gelungen.

Das Buch ist sowohl für Professionelle der Sozialen Arbeit, für die Hochschullehre als auch für die Forschung von Interesse. Obschon kein Beitrag ausdrücklich auf die Diskurse, Positionierungen, Haltungen oder Tätigkeiten von Professionellen der Sozialen Arbeit im Asylbereich im Zusammenhang mit «Missbrauchsbekämpfung» eingeht (Hinweis an die Forschung), so geben die Texte doch eindruckliche Einblicke in einen Diskurs, der auch die Soziale Arbeit prägt. Denn sowohl gegenwärtige wie zukünftige Professionelle der Sozialen Arbeit sind (in)direkt in der Umsetzung des Asylrechts vertreten und nehmen in unterschiedlicher Weise an diesem «Missbrauchsdiskurs» teil. Diese diffuse Rolle gilt es entsprechend zu klären (vgl. Barberis & Boccagni, 2014; Masocha, 2014; Maylea & Hirsch, 2018).

Stefanie Kurt, Assistenzprofessorin, Dr. iur,
HES-SO Valais-Wallis, Hochschule für Soziale
Arbeit, Siders, stefanie.kurt@hevs.ch

Literatur

- Barberis, Eduardo & Boccagni, Paolo (2014). Blurred Rights, Local Practices: Social Work and Immigration in Italy. *British Journal of Social Work*, 44 (suppl. 1), i70–i87. <https://doi.org/10.1093/bjsw/bcu041>
- Borrelli, Lisa Marie, Kurt, Stefanie, Achermann, Christin, & Pfirter, Luca (2021). (Un)Conditional Welfare? Tensions Between Welfare Rights and Migration Control. In: Swiss Case Law. *Swiss Journal of Sociology*, 47(1), 73–94.
- Bundesrat. (2019). *Kompetenzen des Bundes im Bereich der Sozialhilfe für Ausländerinnen und Ausländer aus Drittstaaten, Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulates der Staatsappolitischen Kommission des Ständerates 17.3260 vom 30. März 2017*.
- Christen, Ursula (2019). Missbrauchsdebatte. *SozialAktuell*, 4, 17–19.
- EJPD. (2020). *Anpassungen bei der Sozialhilfe für Personen aus Drittstaaten*. <https://www.ejpd.admin.ch/ejpd/de/home/aktuell/mm.msg-id-77775.html>
- Masocha, Shepard (2014). We Do the Best We Can: Accounting Practices in Social Work Discourses of Asylum Seekers. *British Journal of Social Work*, 44(6), 1621–1636. <https://doi.org/10.1093/bjsw/bct048>
- Maylea, Christopher & Hirsch, Asher (2018). Social Workers as Collaborators? The Ethics of Working Within Australia's Asylum System. *Ethics and Social Welfare*, 12(2), 160–178. <https://doi.org/10.1080/17496535.2017.1310918>
- Tabin, Jean-Pierre, & Probst, Isabelle (2012). L'impensé du discours sur l'abus. *Schweizerische Zeitschrift für Soziale Arbeit*, 13, 51–63.