Zeitschrift: Schweizerische Zeitschrift für Geschichte = Revue suisse d'histoire = Rivista storica svizzera

Herausgeber: Schweizerische Gesellschaft für Geschichte

Band: 62 (2012)

Heft: 2

Artikel: Vom Nutzen der Ausländer und ihrer Auswahl : aktuelle Debatten im Spiegel migrationspolitischer Utilitarismen der Vormoderne

Autor: Zaugg, Roberto

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-306528

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 14.12.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

SZG/RSH/RSS 62, 2012, Nr. 2

Vom Nutzen der Ausländer und ihrer Auswahl

Aktuelle Debatten im Spiegel migrationspolitischer Utilitarismen der Vormoderne

Roberto Zaugg

«Bessere Qualifikation, höheres Wirtschaftswachstum, raschere Integration»

Mit diesem Slogan präsentierte der sozialdemokratische Bundesminister für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz und ehemalige Präsident des Österreichischen Gewerkschaftsbundes Rudolf Hundstorfer die seit dem 1. Juli 2011 gültige «Rot-Weiss-Rot-Karte».[1] Noch vor dem Inkrafttreten dieser österreichischen Adaptation der kanadischen «Permanent Resident Card» wurde das «neue, kriteriengeleitete Zuwanderungssystem», das «qualifizierte Arbeitskräfte» aus Nicht-EU-Ländern «auf der Basis eines Punktesystems» in verschiedene Kategorien klassifiziert und ihnen entsprechend differenzierte Einwanderungsbedingungen und -rechte zuweist, auch in der Schweiz aufgegriffen. Am 17. Dezember 2010 reichte die SVP-Nationalrätin Yvette Estermann eine (auch von FDP-, BDP- und CVP-Politikern unterzeichnete) Motion ein, in der vom Bundesrat die Einführung einer analogen Ordnung gefordert wurde: «Die Zuwanderer müssen bestimmte Voraussetzungen für eine Einwanderung […] erfüllen. Dazu gehören vor allem sehr gute Sprachkenntnisse (Test), eine qualifizierte Ausbildung und eine umfangreiche Berufserfahrung. Für hochqualifizierte Fachkräfte und für Mangelberufe muss es Ausnahme-Regelungen geben.»[2] Analog zur österreichischen Regelung wurde in der Motion Estermann das Recht

1 Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz, *Die Rot-Weiß-Rote Karte – das neue Zuwanderungssystem*, Pressemitteilung vom 9.12.2010; www.bmsk.gv.at (25.11.2011).
2 www.parlament.ch (25.11.2011).

Dr. Roberto Zaugg, Departement Geschichte, Universität Basel, Hirschgässlein 21, CH-4051 Basel. roberto.zaugg@unibas.ch

auf Zuwanderung an den zu erwartenden Nutzen für die Volkswirtschaft des Einwanderungslands gekoppelt; dabei wurde zeitgleich der Bedarf an «gut augebildete[n] Fachkräften» unterstrichen und eine restriktivere Praxis im Immigrationsrecht gefordert.

Die solchen Modellen zugrunde liegende Idee einer «immigration choisie» – um es mit dem von Nicolas Sarkozy popularisierten Begriff auszudrücken – prägt die derzeitigen Debatten und Politiken wesentlich mit.[3] Neu sind dabei für Europa nur die (vorgeschlagenen oder bereits eingeführten) Punktesysteme,[4] welche die von einem bestimmten Individuum erwarteten «Kosten» und «Nutzen» aufgrund vermeintlich «objektiver» Kriterien numerisch messen sollen und welche sich einer transversalen, vom Vorsitzenden der deutschen Grünen Cem Özdemir bis hin zur 2011 abgewählten liberal-konservativen Exekutive Dänemarks reichenden Unterstützung erfreuen.[5] Die Vorstellung, über gesetzliche Instrumente eine wirtschaftsutilitaristische Regulation der Migrationsflüsse durchsetzen zu können, wird indes auch von vielen Gegnern der Punktesysteme geteilt.[6] In dieser Vorstellung spiegelt sich die Zentralität der Kosten-Nutzen-Argumente in migrationspolitischen Debatten wider, die ihrerseits aus einem vielfältigen diskursiven Repertorium schöpfen können.

«frembde» und «einheimische», «idle» und «impotent»

Historisch betrachtet beruht der Topos der «nützlichen» ausländischen Fachkraft, dessen quasi notwendiges Pendant der «schädliche» arbeits-

3 Maria Brilliant, «L'émergence de la polémique autour de la formule 'immigration choisie' dans la presse française (janvier–juillet 2005)», in: *Semen. Revue de sémiolinguistique des textes et discours*, 2011/31, S. 113–128.

4 Einen (allerdings schon nicht mehr ganz aktuellen) Überblick zu den Punktesystemen, die erstmals 1967 in Kanada eingeführt wurden und seit einigen Jahren auch in gewissen europäischen Ländern existieren (UK, Niederlande, Dänemark, Österreich, Tschechien), liefern Demetrios G. Papademetriou, Will Somerville, Hiroyuki Tanaka, «Hybrid Immigrant-Selection Systems. The Next Generation of Economic Migration Schemes», paper presented at the conference of the Transatlantic Council on Migration on «Economic Competitiveness and International Migration», New York 2008; www.migrationpolicy.org/transatlantic/HybridSystems.pdf (25.11.2011).

5 Siehe das Interview mit Özdemir in der *Financial Times Deutschland*, 12. Juli 2010. Zu Dänemark vgl. das von der OECD herausgegebene *International Migration Outlook 2011*, Paris 2011, S. 274f.

6 Zu diesen zählt auch der Bundesrat, der 2011 die Motion Estermann dem Parlament mit Erfolg zur Ablehnung empfahl. Und zwar mit dem (ebenfalls utilitaristischen) Argument, dass bereits jetzt im Falle von Nicht-EU/EFTA-Bürgern nur «Führungskräfte[n], Spezialistinnen und Spezialisten und andere[n] qualifizierte[n] Arbeitskräfte[n]» Bewilligungen erteilt werden und dass ein Punktesystem Rigiditäten schaffen würde, die nicht den Interessen der Standortpolitik entsprächen.

unwillige Immigrant ist, auf einer weit zurückreichenden Tradition. Die Dichotomie zwischen «guten» Fremden, die Einlass zu einem Territorium haben sollen, und «schlechten», denen dieser Zugang verwehrt werden muss, findet sich bekanntlich bereits in den spätmittelalterlichen und frühneuzeitlichen Rechtsordnungen. Im Zentrum der obrigkeitlichen Kontrollversuche stand dabei die oft als «Landstreicherei» stigmatisierte und zum Teil mit Bettelpraktiken verknüpfte Mobilität der Unterschichten. Die armen, als Gefahr perzipierten Migranten wurden konstant in «einheimische» und «frembde Bettler» ausdifferenziert. Die Einheimischen wurden ihrerseits in arbeitsfähige («schamlose Bettler», «Schmarotzer», «idle poor») und in arbeitsunfähige («impotent poor», «poveri vergognosi», «invalidi mendicantes») Bettler unterteilt. Und während die arbeitsunfähigen – zumindest im Prinzip – karitative Unterstützungsformen in Anspruch nehmen durften, wurden in Bezug auf die arbeitsfähigen (aber angeblich arbeitsunwilligen) Personen eine ganze Reihe von repressiven Massnahmen entwickelt. Im Falle der «frembden Bettler» nahmen die Obrigkeiten, die darum bemüht waren, den Zugang zu Wohltätigkeitsressourcen zu beschränken, diese Unterscheidung nicht vor: Fremde wurden tendenziell mit den «idle poor» vermengt und waren per se auszuweisen oder zu bestrafen.[7] Fremde konnten es sich unter keinen Umständen leisten, ohne Arbeit und Einkommen zu sein. Sie standen unter Generalverdacht, von den lokalen Wohlfahrteinrichtungen schmarotzen zu wollen.

Der wiederholte Erlass derartiger Bestimmungen hatte keine hermetische Abriegelung der Grenzen gegenüber Arbeitsmigranten zum Ziel. In der Ausformulierung vormoderner Regulierungsversuche spielte nämlich der Nutzen, den man mit ihnen verband, immer auch eine nicht marginale Rolle. Die Politiken und das damit einhergehende Klassifikationsbedürfnis, die sich in diesem Spannungsfeld durchsetzten, kristallisieren sich geradezu paradigmatisch in einem Edikt des brandenburgischen Kurfürsten Friedrich III. von 1696 heraus, das seinerseits eine lange legislative Tradition bündelte und aktualisierte.[8] Einheimische, «die zu aller Arbeit untüchtig seynd», waren von der zuständigen Gerichts-Obrigkeit «modo convenienti zu versorgen». Die

7 Über diese Klassifikationsprozesse siehe zum Beispiel Hans-Jörg Gilomen, «Eine neue Wahrnehmung arbeitsloser Armut in der spätmittelalterlichen Eidgenossenschaft», in: *Traverse* 1996/2, S. 117–128.

8 «Edict wieder die Zigeuner und frembde Bettler, auch Versorgung der Armen im Lande, und daß die Refugirten und Exulanten von muthwilligen Bettlern zu unterscheiden etc.», in: Carl Ludwig Heinrich Rabe (Hg.), *Sammlung preussischer Gesetze und Verordnungen*, Bd. I.1, Halle/Berlin 1820, S. 182–185.

«validi mendicantes», die «unter allerhand falschen Praetexten und erdichteten Kranckheiten» der Bettelei nachgingen, sollten allerdings «zur Arbeit angehalten werden». Und «fremde Bettler», welche «die Grenze passiret» hatten, mussten unverzüglich «zurück gewiesen werden». Zwei Kategorien von Nicht-Untertanen wurden speziell beachtet. Zum einen waren es die «Zigeuner»: Gegen sie mussten die Amtsträger an sich und mit besonderer Härte vorgehen, wobei auch «keine ihnen ertheilte Pässe respectiret» werden sollten. Hingegen sollten unter den armen Ausländern «die refugirten Pfältzer und Frantzosen, Schweitzer, Schlesier, oder andere durch den [Pfälzischen Erbfolge-]Krieg oder der [protestantischen] Religion halber Vertriebene und Exeulierte» nicht einfach als «Bettler» behandelt werden: Ihnen gebührte im Gegenteil die wohlwollende Unterstützung der Obrigkeit. Die divergierende Wahrnehmung von der Nützlichkeit bzw. der Schädlichkeit dieser Migrantengruppen führte also zur Formulierung von spezifischen Ausnahmeregelungen zu Ungunsten bzw. zu Gunsten derselben.

«und wen Türken und Heiden kähmen …»

Im Rahmen des merkantilistischen Populationismus erhielt die Anwerbung von ausländischen Migranten eine erste doktrinäre Begründung, die im 17. und 18. Jahrhundert immer wieder eine handlungsorientierende Kraft entfaltete.[9] Die Zahl der (steuerzahlenden und militärisch mobilisierbaren) Untertanen war schon früher als zentrale Grundlage des Staates begriffen worden – etwa bei Jean Bodin, der 1576 festgehalten hatte «[qu']il ne faut jamais craindre qu'il y ait trop de sujets, trop de citoyens: vu qu'il n'y a richesse, ni force que d'hommes».[10] Ab dem 17. Jahrhundert wurde der Wert der Bevölkerung aber zunehmend ökonomisch akzentuiert und als Träger reichtumserzeugender Arbeitskraft konzeptualisiert. In einem Kontext, in dem die häufig kombinierten Folgen von Epidemien und Hungersnöten das demographische Wachstum immer wieder zerrieben und in welchem staatspolitisches Handeln von der statischen Begrenztheit ökonomischer Ressourcen ausging, wurde aus dem Wirtschaftsfaktor Bevölkerung eine Variable im Konkurrenzkampf zwischen den europäischen Staaten.

9 Zu den zeitgenössischen Debatten siehe Daniel Statt, *Foreigners and Englishmen. The controversy over immigration and population 1600-1760*, Newark/London/Toronto 1995; Yves Charbit, *The classical foundations of population thought. From Plato to Quesnay*, Dordrecht 2010, S. 43ff.

10 Jean Bodin, *Les six livres de la République*, Paris 1576, V. Buch, Kap. 2.

Nebst Vorstössen und Massnahmen, deren Ziel die Zunahme der Natalität war, brachten die populationistischen Ambitionen auch staatliche Eingriffe zur Förderung der Immigration. Für die radikalsten Verfechter dieser Politik galt es, durch offensive Anwerbung eine schlicht quantitative Vergrösserung der Staatsbevölkerung zu erreichen. «Is not that country wealthiest which has the most labour? And hath not the country the most labour which hath the most people to create mutual employment for each other?» fragte bezeichnenderweise der walisische Kleriker und Ökonom Josiah Tucker in einem seiner migrationspolitischen Pamphlete.[11] Umgesetzt wurden konsistente Peuplierungsprojekte zum Beispiel in Brandenburg-Preussen, das besonders schwer unter dem Dreissigjährigen Krieg gelitten hatte und wo unter dem Kurfürsten Friedrich Wilhelm und seinen Nachfolgern wiederholt auf die Aufnahme von ausländischen Migranten gesetzt wurde,[12] oder in der endemisch durch die Malaria betroffenen Maremma, wo um die Mitte des 18. Jahrhunderts der Versuch unternommen wurde, lothringische und deutsche Familien anzusiedeln.[13] Moderatere Vertreter merkantilistischer Migrationspolitik beschränkten sich indes darauf, die Immigration von spezialisierten Fachkräften oder wohlhabenden Kaufleuten anzupeilen. Mit dem Ziel, die Wirtschaft des Königreich von Neapel anzukurbeln, setzte Karl von Bourbon beispielsweise alle Hebel seines diplomatischen Netzwerks in Bewegung und warb so um Porzellanhandwerker aus Wien und Meissen, florentinische Mosaikkünstler und Bildwirker, Büchsenmeister aus Malta, Barcelona und Lüttich, österreichische Ingenieure, sächsische Minenbautechniker, Seidenweber aus Lyon sowie Glasbläser aus Murano und Böhmen.[14]

Der utilitaristische Imperativ, der solchen Politiken zugrunde lag, führte in gewissen Fällen zur Erweiterung religiöser Toleranzmargen. Im überwiegend lutherischen Brandenburg ging die Oktroyierung rechtlicher Privilegien zugunsten der französischen Calvinisten Hand in Hand mit der (von der hugenottischen Publizistik bewusst verbreiteten)

11 Josiah Tucker, *Reflections on the Expediency of a Law for the Naturalization of Foreign Protestants*, 2. Teil, London 1752, S. 19.

12 Matthias Asche, *Neusiedler im verheerten Land. Kriegsfolgenbewältigung, Migrationssteuerung und Konfessionspolitik im Zeichen des Landeswiederaufbaus. Die Mark Brandenburg nach den Kriegen des 17. Jahrhunderts*, Münster 2006.

13 Furio Diaz, «La Reggenza», in: F. Diaz, L. Mascilli Migliorini, C. Mangio (Hg.), *Il Granducato di Toscana. I Lorena dalla Reggenza agli anni rivoluzionari*, Torino 1997, S. 3–245, hier S. 82.

14 Roberto Zaugg, *Stranieri di antico regime. Mercanti, giudici e consoli nella Napoli del Settecento*, Roma 2011, S. 82f. Für Mitteleuropa siehe auch Sylvia Hahn, *Migration – Arbeit – Geschlecht. Arbeitsmigration in Mitteleuropa vom 17. bis zum Beginn des 20. Jahrhunderts*, Göttingen 2008, S. 177ff.

Hoffnung, die Exulanten würden «zu[r] Etablierung [von] allerhand Manufacturen, Handels und Wandels zu Wasser und zu Lande» beitragen.[15] Umgekehrt wurde die konfessionelle Politik von Ludwig XIV. als blinde, selbstzerstörerische Wirtschaftsschädigung angeprangert – und zwar nicht nur von protestantischer Seite, sondern auch im katholischen Umfeld des Sonnenkönigs.[16] Religiöse Intoleranz stehe im Widerspruch zu einer florierenden Wirtschaft, folgerten im 18. Jahrhundert die *philosophes* und mancherorts auch die Staatsmänner. Friedrich der Grosse, der sowohl in der Tradition des merkantilistischen Populationismus als auch in engem Kontakt mit den Debatten der Aufklärung stand, spitzte diese Überzeugung – in einer bekannten, als Antwort auf das Einbürgerungsgesuch eines katholischen Kaufmanns annotierten Verfügung – auf besonders pointierte Art zu: «alle Religionen Seindt gleich und guht wan nuhr die leüte so sie profesiren Erliche leüte seindt, und wen Türken und Heiden kähmen und wolten das Land Pöpliren, so wollen wier sie Mosqueen und Kirchen bauen».[17]

Privilegien und Illusionen

Merkantilistische Anwerbepolitiken basierten in der Regel auf der Vergabe von rechtlichen Privilegien wie Steuerbefreiungen, günstige Zolltarife, eigenen Gerichtsbarkeiten, Genehmigungen zum privaten (oder seltener sogar öffentlichen) Praktizieren einer anderen Konfession bzw. Religion, Monopolpatenten für gewisse Marktsektoren, einer gewissen Protektion durch den Landesherrn und der Erlaubnis, ausserhalb der lokalen Zünfte zu produzieren. Zum Teil war mit solchen Privilegien die Einbürgerung verbunden; in anderen Fällen, im Gegenteil, eine vorteilhafte Befreiung von den Pflichten der Bürger. Vor allem wenn sie in kumulierter Form vergeben wurden, statteten diese Privilegien ihre Inhaber mit einem weitgehend separaten Status aus, der sie in rechtlicher Hinsicht klar von den anderen Akteuren trennte, die im selben beruflichen Sektor agierten, und sie oft gar von der Untertanenschaft *tout court* unterschied. Hinter diesen Massnahmen steckte die Überzeugung, Migrationsflüsse primär durch juristische Instrumente regulieren

15 Zit. in Bernd Roeck, *Außenseiter, Randgruppen, Minderheiten. Fremde im Deutschland der Frühen Neuzeit*, Göttingen 1993, S. 95.

16 Myriam Yardeni, «Naissance et essor d'un mythe. La révocation de l'Édit de Nantes et le déclin économique de la France», in: *Bulletin de la Société de l'Histoire du Protestantisme Français*, 1993, S. 79–96.

17 Zit. in Georg Borchardt (Hg.): *Die Randbemerkungen Friedrichs des Grossen*, Bd. 2, Potsdam 1937, S. 79f.

zu können. In gewissen historischen Situationen waren diese rechtszentrierten Anwerbeversuche durchaus erfolgreich. Dann etwa, wenn die Betroffenen bereits aus anderen Gründen zu einer Migration bewegt bzw. gezwungen worden waren, wie im Fall der Sepharditen, welche im ausgehenden 16. Jahrhunderts die an einen äusserst günstigen Status gekoppelte Einladungen des toskanischen Grossherzogs und des osmanischen Sultans annahmen und in Livorno bzw. in Saloniki grosse und kommerziell erfolgreiche Gemeinden gründeten,[18] und wie im bereits erwähnten und gewissermassen analogen Beispiel der Hugenotten in Brandenburg. Oder wenn neben den rechtlichen auch konsistente ökonomische Ressourcen eingesetzt wurden, wie bei den mit einem gesuchten technischen *know how* ausgestatteten Seidenwebern, die zwischen dem ausgehenden 15. und dem Beginn des 16. Jahrhunderts aus Nord- und Mittel-Italien nach Frankreich kamen.[19]

Diese gelungenen Anwerbungen und die damit verbundenen kulturellen und technischen Transfers, die in der Geschichtsschreibung auf besondere Beachtung stossen, dürfen aber nicht über die wohl mindestens ebenso zahlreichen Fälle hinwegtäuschen, in welchen sich die rechtlichen Anreize als ineffizient erwiesen oder die angeworbenen Migranten nicht die gewünschten wirtschaftlichen Entwicklungen auslösten.[20] Dass sowohl seitens der Migranten als auch der politischen Entscheidungsträger die handlungsorientierenden Erwartungshorizonte oft auf verzerrten Wahrnehmungen beruhen, wurde 1709 auf dramatische Weise deutlich. In diesem Frühjahr kamen etwa 13 000 aus ganz Südwestdeutschland angereiste, vom lutherischen Pastor Josua von Kochertal angeführte und als «poor Palatines» bekannt gewordene Migranten in England an.[21] Aufgrund zweideutiger Signale seitens der britischen Regierung hegten diese die Hoffnung, die Krone würde sie nach Nordamerika verschiffen und sie dort bei der Ansiedlung wirtschaftlich unterstützen. Die Whig-Regierung stand diesen Migranten – die aufgrund der in Umlauf gesetzten Selbstdarstellungen als protestan-

18 Mark Mazower, *Salonica, city of ghosts. Christians, Muslims, and Jews, 1430–1950*, London 2004, Kap. 3; Lucia Frattarelli Fischer, *Vivere fuori dal ghetto. Ebrei a Pisa e Livorno, secoli XVI–XVIII*, Torino 2008, S. 15ff.

19 Luca Molà, *The silk industry of Renaissance Venice*, Baltimore 2000, Kap. 1.

20 Für grundsätzliche Überlegungen zu dieser Frage siehe Rainer S. Elkar, «Lernen durch Wandern? Einige kritische Anmerkungen zum Thema 'Wissenstransfer durch Migration'», in: K. Schulz (Hg.), *Handwerk in Europa. Vom Spätmittelalter bis zur Frühen Neuzeit*, München 1999, S. 213–232. Fallbeispiele zu gescheiterten Versuchen, produktionstechnische Transfers durch gezielte Migrationspolitiken auszulösen, finden sich unter anderem in Molà, *op. cit.*, *passim*, und Zaugg, *op. cit.*, S. 82 Fn.

21 Vgl. Statt, *op. cit.*, Kap. 5–6, und Philip Otterness, *Becoming German. The 1709 Palatine migration to New York*, Ithaca/London 2004.

tische, von den französischen Armeen bedrohte Glaubensflüchtlinge perzipiert wurden – anfangs sehr positiv gegenüber. Just im Februar des selben Jahres hatte sie – in Anlehnung an die populationistische, exulantenfreundliche Politik von Brandenburg-Preussen – neuzuziehenden Migranten mit dem *General Naturalization Act* eine vereinfachte Einbürgerung zugesichert, in der Erwartung, durch dieses Versprechen konsistente Immigrationsflüsse auslösen zu können. Die Erwartungen wurden auf beiden Seiten enttäuscht. Den «poor Palatines» wurde rasch bewusst, dass die britische Regierung sie nicht in die Kolonien schicken wollte: Vielmehr gedachte man, die «skills» der erwarteten Fachkräfte für die Entwicklung der englischen Manufakturen einzusetzen. Dazu kam es allerdings auch nicht. Der britischen Regierung wurde nämlich ihrerseits klar, dass unter den Tausenden, die sich im Sommer in einem armseligen Zeltlager am Stadtrand Londons niedergelassen hatten, die arbeitsunfähigen Alten und Kinder viel zahlreicher waren als die erhofften Handwerker. Und als ausserdem bekannt wurde, dass unter den Migranten rund ein Drittel Katholiken waren, schlug in der Öffentlichkeit die konfessionelle Solidarität rasch in eine konfessionelle Grenzen überschreitende Xenophobie über. Von einer anzulockenden Ressource waren die «Pfälzer» innert Monaten zu einer Last geworden, deren es sich zu entledigen galt. Und so wurden die meisten – nachdem die Ansiedlung in England aufgrund lokaler Widerstände gescheitert war und sich die Rückführung ins Reich als sehr hindernisreich erwiesen hatte – nach Carolina, New York, Irland und auf die Bahamas verfrachtet – allerdings ohne wirtschaftliche Starthilfen und in einer logistisch peniblen Situation, sodass die nunmehr unbeliebten Migranten meist dem Elend und nicht selten sogar dem baldigen Tod entgegen reisten.

Dieser politisch ambitiösen, von staatlichen *incentives* begleiteten Migration, die in einem Debakel endete, stehen zahlreiche Fälle autonomer Migrationen von Unternehmern und spezialisierten Fachkräften gegenüber, die – ohne jegliche rechtliche Privilegien oder ökonomische Unterstützungsmassnahmen – in den jeweiligen Ankunftsländern erfolgreiche Aktivitäten aufbauten. Besonders klar kommt dies in der süditalienischen Textilindustrie zur Geltung, die im 19. Jahrhundert durch schweizerisches *know how* und Kapital aufgebaut und von einer protestantischen Elite beherrscht wurde, deren Kraft weitgehend auf einem transnationalen und doch konfessionell geschlossenen Netzwerk beruhte.[22] Das entwicklungspolitische Scheitern staatlich unterstützter

22 Daniela Luigia Caglioti, *Vite parallele. Una minoranza protestante nell'Italia dell'Ottocento*, Bologna 2006.

Migrationen und der wirtschaftliche Erfolg nicht angeworbener Einwanderer verdeutlichen, dass die bei Migrationsprozessen mitspielenden Variablen vielfältiger und komplexer sind, als es die mit rein rechtlichen Instrumenten und vereinfachten Marktmodellen operierenden politischen Entscheidungsträger oft wahrhaben wollen.

Der Ausländer als Mittel zum Zweck

Die «kriteriengeleitete» Migrationspolitik, die gerne als «moderne», letztlich dem Wohlstand der «Einheimischen» dienende Standortpolitik dargestellt wird, steht in vielerlei Hinsicht in einer frappanten Kontinuität mit den Praktiken und Vorstellungen des frühneuzeitlichen Merkantilismus. Die Abwerbung in anderen Ländern ausgebildeter Fachkräfte – genauso wie der Versuch, als soziale bzw. finanzielle Kostenfaktoren wahrgenommene Migranten in die Herkunftsländer auszuweisen bzw. erst gar nicht ins Land zu lassen – ist nämlich im Grunde der alten, vor-liberalen Maxime verpflichtet, «daß eine Nation nicht gewinnen könne, ohne daß die anderen verlieren; daß sie nicht reich werden könne, ohne daß die anderen verarmen, und daß die grosse Absicht der Politik dahin gehe, seine eigene Grösse auf den Ruin anderer zu bauen».[23] In den Staaten der Frühen Neuzeit kam das merkantilistische Muster, das Bevölkerung als politisch zu regulierende Wirtschaftsressource konzipierte, allerdings nicht nur bei ausländischen Migranten, sondern auch bei den eigenen Untertanen zur Anwendung, und zwar sowohl im Hinblick auf die Immigration als auch auf die Emigration. Der Anwerbung «nützlicher» Ausländer stand nämlich immer wieder auch die Deportation «schädlicher» Untertanen in fremde Galeeren oder in die eigenen Kolonien gegenüber.[24] Und die Staaten, die sich darum bemühten, spezialisierte Handwerker aus anderen Gebieten anzulocken, nahmen für sich auch das Recht in Anspruch, den eigenen Handwerkern die Auswanderung unter Androhung der Todesstrafe zu verbieten.[25]

Gewissermassen war der frühneuzeitliche Merkantilismus in seiner utilitaristischen Handhabung der Ressource Mensch konsequenter als

23 Gaetano Filangieri, *System der Gesetzgebung*, Anspach 1788, 2. Bd., S. 284.

24 Zu diesen Formen der Zwangsmigration vgl. Hans Schlosser, «Tre secoli di criminali bavaresi sulle galeere veneziane (secoli XVI–XVIII)», in: *Quaderni del Centro Tedesco di Studi Veneziani* 1984, S. 3–37, und A. Roger Ekirch, *Bound for America. The Transportation of British Convicts to the Colonies, 1718–1775*, New York 1987.

25 Siehe etwa Charles Wosley Cole, *Colbert and a Century of French Mercantilism*, New York 1939, Bd. 1, S. 463.

die heutigen Demokratien.[26] Die Deportation von Staatsangehörigen und das Verbot der Emigration werden in letzteren als Kapitel einer längst vergangenen Geschichte oder, wenn schon, als Charakteristika von diktatorischen Regimes wahrgenommen. Im demokratischen Selbstverständnis darf sich der Staat weder unerwünschter Bürger entledigen,[27] noch kann er ihnen die Auswanderung untersagen und sie im Namen der *raison d'Etat* zu Mitteln degradieren. In Bezug auf Menschen mit Ausländerstatus gilt dies hingegen als selbstverständlich. Das Recht des Einzelnen auf Emigration ist in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte anerkannt (Art. 13 § 2). Indessen hängt das Recht auf Immigration von den Interessen des jeweiligen Immigrationsstaates ab und hat somit einen qualitativ schwächeren Status.[28] Während die Staatsangehörigen im Übergang von den frühneuzeitlichen Staaten zu den heutigen Demokratien von Untertanen zu Bürgern geworden sind, wurden die Ausländer gewissermassen zu den neuen Untertanen: Von der souveränen Nation ausgeschlossen, unterstehen sie den Gesetzen, ohne sie mitbestimmen zu können. Den *citoyens*, das heisst den Subjekten der *res publica*, steht der Ausländer als Mittel für deren Zwecke gegenüber. Sein Aufenthaltsstatus und seine soziale Anerkennung beruhen nicht auf seinem menschlichen Selbstzweck-Sein, sondern auf seiner Fähigkeit, einen Nutzen für jemand anderen zu repräsentieren.

In migrationspolitischen Debatten werden utilitaristische Argumente oft auf beiden Seiten verwendet. Befürworter restriktiver Politiken verweisen gerne auf die Kosten, die ihres Erachtens im Bereich der öffentlichen Schulen, der Kriminalitätsbekämpfung, der Sozialwerke und neuerdings auch im Bezug auf die Zersiedelung der Landschaft

26 Für einen migrationshistorischen Überblick zum neuzeitlichen Europa sei hier lediglich auf Leslie Page Moch, *Moving Europeans. Migrations in Western Europe since 1650*, Bloomington 1992, Kap. 3–5, und auf Klaus Bade, *Europa in Bewegung. Migration vom späten 18. Jahrhundert bis zur Gegenwart*, München 2000, Kap. 2–5, verwiesen. Eine konzise Einführung zur Geschichte der europäischen Migrationsregime liefert Jochen Oltmer, «Europäische Migrationsverhältnisse und Migrationsregime der Neuzeit», in: U. Frevert, J. Oltmer (Hg.), *Europäische Migrationsregime*, Göttingen 2009 (= Themenheft von *Geschichte und Gesellschaft* 2009/1), S. 5–27; zur Relevanz zwischenstaatlicher Dialektiken in der Umsetzung utilitaristischer Migrationspolitiken siehe schliesslich Paul-André Rosental, «Migrations souveraineté, droits sociaux. Protéger et expulser les étrangers en Europe du XIXe siècle à nos jours», in: *Annales, Histoire, Sciences Sociales*, 2011, S. 335–373.

27 Über die Praxis der aargauischen Gemeinden, unterstützungsbedürftige Bürger durch die Bezahlung ihrer Ausreise in die Amerikas loszuwerden, siehe allerdings Berthold Wessendorf, *Die überseeische Auswanderung aus dem Kanton Aargau im 19. Jahrhundert*, Aarau 1973, S. 233–273.

28 Zu diesem theoretischen Widerspruch vgl. Enrica Rigo, *Europa di confine. Trasformazioni della cittadinanza nell'Unione allargata*, Roma 2007, Kap. 1.

entstehen.[29] Das Kosten-Argument erlebt einen gewissen *boom*, denn es kann – im Unterschied zu explizit kulturchauvinistischen Parolen – als «objektiv» präsentiert und so auch in Milieus gebraucht werden, die sich als liberal und weltoffen verstehen. Befürworter einer freizügigeren Migrationspolitik antworten auf solche *raisonnements* oft mit der Hervorhebung der Beiträge, die Migranten im «Gastland» leisten: Der Forschungsstandort, das Gesundheitssystem, die Altersversorgung und das Baugewerbe kämen ohne Ausländer gar nicht mehr aus,[30] die Fussball-Nationalmannschaft nicht ohne deren Kinder.[31] «Die Schweiz braucht Ausländer» betitelte die NZZ am 21. November 2009 einen Leitartikel, der ein Plädoyer für eine offene Schweiz sein wollte.[32] Das abstrakte Subjekt Schweiz «braucht» – ein Synonym von «benötigt», in dem implizit eben auch «benutzt» mitschwingt – die in den Status von Mitteln gesetzten Ausländer. Dadurch wird zwar im Unmittelbaren auf ausländerfeindliche Rhetorik gekontert, der utilitaristische Diskurs wird dabei allerdings reproduziert und somit konsolidiert. Dieser Diskurs reduziert soziale Integration immer wie stärker auf eine Kosten-Nutzen-Rechnung, verbindet die Rechte der verschiedenen Ausländerkategorien mit einem ihnen autoritativ zugeschriebenen Nutzwert und schafft somit die Voraussetzung für die ständige Erhöhung des Legitimationsdruckes, der den Migranten aufgebürdet wird.

Die Ausdifferenzierung der individuellen Rechte, die unter anderem durch utilitaristische Migrationspolitiken legitimiert wird, ist in Bezug auf die Grundlagen demokratischer Gesellschaften problematisch. Im Rahmen der ständischen Staatsgebilde der Frühen Neuzeit stellten von oben vergebenen Privilegien oder *ad hoc* festgelegte Ausgrenzungen keinen Bruch mit der gültigen Ordnung dar, deren zentrale Eigenschaft schliesslich die Pluralität der Rechtsstatus war. Im Rahmen demokratischer Staaten führen sie hingegen zu einer progressiven Erosion der egalitären Prinzipien und zu einer hierarchischen Katego-

29 Zum schweizerischen Fall siehe zumindest Damir Skenderovic, Gianni D'Amato, *Mit dem Fremden politisieren. Rechtspopulistische Parteien und Migrationspolitik in der Schweiz seit den 1960er Jahren*, Zürich 2008.

30 Elemente derartiger Argumentationsstrategien sind in ideologisch unterschiedlichen Zusammenhängen anzutreffen, wie etwa in der Stellungnahme von Economiesuisse vom 15. September 2011 («Die Schweizer Wirtschaft ist auf die Zuwanderung angewiesen») und im Positionspapier «Für eine umfassende und kohärente Migrationspolitik», das die Geschäftsleitung der SP Schweiz am 23. März 2012 den Parteiorganen unterbreitet hat. Siehe: www.economiesuisse.ch und www.sp-ps.ch (7. Mai 2012).

31 Zum Fussball als Projektionsfeld integrationspolitischer Debatten siehe zum Beispiel Philip Dine, «The end of an idyll? Sport and society in France, 1998–2002», in: *Modern & Contemporary France* 2003/1, S. 33–43.

32 Markus Spillmann, «Die Schweiz braucht Ausländer», in: *Neue Zürcher Zeitung*, 21. November 2009.

risierung der Menschen. Vielleicht wird man nie ganz darauf verzichten können, den beständigen xenophoben Kampagnen die vielfältigen Beiträge entgegenzustellen, die Zugezogene leisten. Das Nutzen-Argument ist allerdings ein zweischneidiges Schwert. Für die Selbstverständigung unserer zeitgenössischen Migrationsgesellschaft ist letztlich nämlich nicht die Reproduktion der utilitaristischen Logik, sondern ihre Überwindung durch die diskursive Re-Zentralisierung der *Gleichheit* von Nöten.