

# **Asile et abus**

Regards pluridisciplinaires sur un discours dominant

# **Asyl und Missbrauch**

Multidisziplinäre Perspektiven auf einen vorherrschenden Diskurs

**Anne-Cécile Leyvraz, Raphaël Rey,  
Damian Rosset, Robin Stünzi (dir./Hrsg.)**

Avec la collaboration de / In Zusammenarbeit mit  
Teresia Gordzielik, Barbara von Rütte,  
Nesa Zimmermann

Reihe           **Sozialer Zusammenhalt und kultureller Pluralismus**  
Collection   **Cohésion sociale et pluralisme culturel**  
Series         **Social Cohesion and Cultural Pluralism**

**Seismo**  
multis

## Conclusion: la fin de l'« abus »?

*Anne-Cécile Leyvraz, Raphaël Rey, Damian Rosset  
et Robin Stünzi*

L'abus, qu'il concerne le droit, les procédures administratives ou l'hospitalité du pays d'accueil, est une notion omniprésente dans le débat politique et médiatique sur le droit d'asile en Suisse. Dispositif discursif aux fonctions et aux effets multiples, l'« abus » s'est imposé comme le pendant indissociable de l'« asile » tant au niveau des discours sociaux et politiques que dans les pratiques des institutions et des individus concernés. Il offre un cadrage structurant à travers lequel les problèmes et les solutions liés au domaine de l'asile sont envisagés.

Comme le montrent les discours et les pratiques au cœur des contributions de cet ouvrage, la régularité du lien entre asile et abus est perceptible au travers des différents contextes dans lesquels ce lien est mobilisé. Le débat social sur l'asile est conditionné par la figure du « faux réfugié », dont les motifs migratoires sont définis comme illégitimes (Holzgang et Heumann, chapitre 4) et qui trompe un système perçu comme laxiste et généreux (Maire, chapitre 3 ; Bernhard et Kaufmann, chapitre 2). La « lutte contre les abus » a, elle, conditionné les débats politiques et le développement frénétique de la législation dans le domaine de l'asile au cours des dernières décennies (Rey et Leyvraz, chapitre 6 ; Sille, chapitre 7). Enfin le discours sur l'abus se traduit dans la mise en œuvre du droit d'asile, dans le travail des juges (Masara, chapitre 5) comme dans celui des agent-e-s de l'État (Miaz, chapitre 8 ; Rezzonico, chapitre 9).

Si, comme l'illustre (littéralement) le chapitre de Christelle Maire, le discours sur l'abus dans le domaine de l'asile emprunte ses références à des représentations des immigrant-e-s en Suisse bien plus anciennes, il s'inscrit néanmoins dans un contexte historique spécifique, dont on peut situer le commencement au début des années 1980. Nous partons de ce constat pour élargir la réflexion dans deux directions différentes et offrir autant de pistes de recherche pour des travaux futurs. La première a trait à la concomitance du discours sur l'abus dans le domaine de l'asile et dans celui des politiques sociales, alors que la deuxième s'interroge sur le devenir de son usage à partir d'observations sur des tendances récentes. Ces analyses dépassant largement

les frontières suisses et la portée de cet ouvrage, nous nous bornons ici à en esquisser les contours.

Tout d'abord, le développement de la notion d'abus dans le domaine de l'asile mis en évidence dans cet ouvrage mérite certainement d'être relié à son usage quasi simultané dans les débats autour des politiques sociales, en particulier l'assistance publique, l'assurance-chômage, l'assurance-accident et l'assurance-invalidité (Tabin et Probst 2012 ; Rosenstein 2012). En effet, il est frappant de constater à quel point les prémisses normatives de son usage et les fonctions de la notion d'abus opèrent de la même manière dans les deux domaines. Son utilisation constitue toujours un jugement moral sur un comportement individuel et participe à la construction de différentes figures du « profiteur » : les « faux indigents », les « faux invalides », les « faux réfugiés » représentés comme menaçant l'existence même des systèmes de protection sollicités. Ce faisant, l'usage de la notion d'abus impose un cadrage particulier obligeant les acteurs et actrices du débat à défendre le bon usage du droit face à des comportements individuels jugés immoraux, occultant de ce fait les causes structurelles du recours aux systèmes de protection en question (Tabin et Probst 2012 : 60).

Outre sa dynamique de fonctionnement, la spécificité de la période de développement du discours sur les abus et le type de populations qu'il vise devraient faire l'objet d'une analyse dépassant le cadre national suisse. Car dans le domaine de l'asile comme dans celui des assurances sociales, l'avènement de cette « formule » semble coïncider avec l'essor de l'idéologie et des politiques néolibérales (Harvey 2005), qui visent à libéraliser l'économie de marché et à diminuer les coûts de l'État-providence dans un contexte marqué par l'accélération du processus de globalisation. Dans ce contexte, les descriptions alarmistes de l'état des finances publiques sur lesquelles s'appuie le discours sur les abus servent à désigner une série de coupables issus des populations les plus précarisées de nos sociétés – personnes au chômage, *working poors*, invalides, requérant-e-s d'asile – et remettre en question leur légitimité à percevoir des prestations sociales.

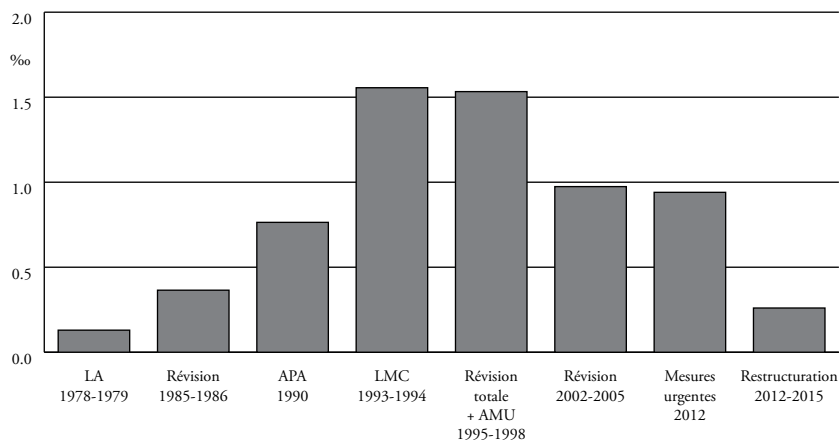
Dès lors, les analyses de l'émergence et du développement de cette notion pourraient s'inscrire dans le cadre plus général de la redéfinition du rôle de l'État à partir de la fin du 20<sup>e</sup> siècle, qui a progressivement réduit sa présence en matière sociale et économique pour concentrer son action sur les domaines de la surveillance ou de la répression pénale dans sa gestion des franges précarisées de la population (Simon 2007 ; Wacquant 2010). Dans cette perspective, une comparaison entre les politiques sociales et les politiques d'asile pourrait mettre en lumière la façon dont le discours sur l'abus permet de superposer et d'articuler la question sociale et la dimension raciale,

un aspect sommairement abordé par certaines contributions de cet ouvrage (Stünzi et Miaz, chapitre 1 ; Maire, chapitre 3).

En deuxième lieu, une réflexion sur la capacité de ce discours à se reproduire indéfiniment mérite d'être conduite. Bien que les contributions de cet ouvrage démontrent clairement la centralité de la notion d'abus dans les discours et la gouvernance de l'asile au cours des quatre dernières décennies, il faut noter que le livre ne reflète qu'un moment historique. Dans leur contribution comme dans un autre article, David Kaufmann et Laurent Bernhard (2018) notent l'apparition d'approches alternatives de la gouvernance de l'asile qu'ils qualifient de *streamlining* : celles-ci ne se caractérisent pas par la volonté de rendre la mise en œuvre du droit d'asile plus restrictive, mais par celle de rationaliser l'action publique. Ces approches s'accompagnent de registres discursifs différents sur l'asile que l'on peut qualifier de gestionnaires et dépolitisés et au sein desquels la notion d'efficience est centrale. Dans le même ordre d'idées, Robin Stünzi (2018) observe que la saillance du discours sur l'abus a récemment eu tendance à diminuer dans la sphère politique et notamment dans le langage utilisé par le Conseil fédéral.

Ainsi, il est frappant de constater à quel point le discours accompagnant la promotion du projet de restructuration du domaine de l'asile se démarque de la rhétorique identifiée dans différentes contributions de cet ouvrage. Alors qu'elle était omniprésente dans les débats parlementaires ayant accompagné les différentes révisions législatives depuis les années 1990, la notion d'abus apparaît de façon sporadique dans les débats parlementaires liés à la restructuration du domaine de l'asile, comme le montre la figure 1.

**Figure 1** Occurrence des termes abus et ses variantes dans les débats parlementaires, 1978-2015



Le langage utilisé dans le cadre de ces débats est celui de l'accélération, de l'efficacité et du caractère équitable des procédures, qui apparaît dans la formule régulièrement répétée par les autorités de « système suisse de l'asile efficace, cohérent et équitable »<sup>1</sup>. Comment expliquer cette évolution dans un contexte suisse pourtant marqué par une hausse des demandes d'asile depuis 2008 et un contexte européen marqué par la prétendue « crise des réfugiés » ? Et est-ce véritablement la disparition de l'abus comme discours dominant ? Ou s'agit-il plutôt de sa requalification comme dispositif discursif structurant les débats en filigrane et non plus de manière explicite ?

Un premier type d'explication tient probablement à la couleur politique et aux engagements des personnalités en charge des questions liées à la migration et à l'asile depuis 2010 en Suisse. Pour rappel, Simonetta Sommaruga, femme politique socialiste bernoise, a dirigé le DFJP de 2011 à 2018 et Mario Gattiker, juriste spécialisé dans le droit d'asile, est à la tête du SEM (précédemment de l'ODM) depuis 2012. Or les différents rapports et statistiques constitués par leurs administrations témoignent de l'adoption d'un nouveau langage et de nouvelles catégories classificatoires, qui se sont imposés comme la « langue officielle » (Bourdieu 2001 : 69-71) du sommet de l'État.

Ainsi, la rhétorique de l'abus et ses variantes est totalement absente du langage utilisé dans les différents rapports, messages et communiqués de presse publiés par le SEM et le DFJP. Contrairement à la période précédente, les catégories discursives utilisées pour désigner et distinguer les personnes demandeuses d'asile n'utilisent jamais les notions de « vrais » ou de « faux réfugiés », mais établissent une distinction entre les personnes qui « peuvent bénéficier d'une protection » et celles « provenant de pays pour lesquels le taux de reconnaissance est faible ».

Par ailleurs, la façon de constituer et de présenter les statistiques relatives à l'asile a fait l'objet d'une modification avec l'introduction du « taux de protection », qui intègre les personnes auxquelles une admission provisoire a été délivrée. Reposant sur l'accès et la constitution de savoirs statistiques qui créent des « effets de vérité » (Bourdieu 1982), la production de cette langue officielle a donc des effets sur les débats au Parlement, puisqu'on ne retrouve presque plus la trace des « abus » et des « faux réfugiés ». D'autre part, le langage et les objectifs de la restructuration de l'asile ont eu pour effet majeur de créer de nouvelles coalitions au Parlement avec une alliance du centre droit

---

1 Voir notamment le communiqué de presse du SEM avant la votation du 05.06.2016 sur la modification de la Loi sur l'asile (Communiqué *Accélérer les procédures : la clé d'une politique de l'asile crédible et équitable* du 21.03.2016 : <https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiques.msg-id-61064.html>, consulté le 21.01.2020).

et du centre gauche contre les positions de l'UDC et contre celles de certains partis minoritaires de gauche.

En transposant certaines réflexions de Cristina Boswell (2007, 2009) à notre cas de figure, nous pouvons également avancer une deuxième piste d'explication – en partie liée à la première – à ce déclin de la notion d'abus dans la politique d'asile. Celle-ci concerne les intérêts et la légitimité de l'État dans sa gestion de l'immigration. En effet, Boswell montre que les autorités n'ont pas intérêt à adopter un langage polémique et promouvoir des politiques restrictives, car une telle stratégie peut créer des attentes irréalisables quant à la capacité des autorités à contrôler l'immigration. En dépeignant la politique migratoire dans le cadre d'un discours et d'une stratégie de « lutte contre les abus », les autorités élèvent les enjeux en matière de contrôle migratoire. Si toutefois elles n'atteignent pas les objectifs qui découlent de ce cadrage, elles s'exposent à un constat d'échec face au problème qu'elles prétendaient résoudre.

Cette explication paraît adaptée à notre cas d'espèce. Elle est encore renforcée lorsque les politicien-ne-s en charge du dossier ont une expérience de la mise en œuvre de la politique migratoire et sont dès lors parfaitement conscient-e-s des contraintes structurelles qui pèsent sur de tels objectifs. Outre leurs positions idéologiques, l'expertise de la Conseillère fédérale et du chef du SEM en la matière les a sans doute incité-e-s à la prudence quant au fait de promouvoir « la lutte contre les abus ». Tout échec ultérieur à atteindre ces objectifs aurait risqué d'entamer leur légitimité.

L'idée d'un déclin de l'importance du discours sur l'abus dans le domaine de l'asile doit néanmoins être nuancée. La mobilisation devenue moins fréquente de la notion d'abus, à l'exemple du projet de restructuration de l'asile, ne doit pas faire oublier la présence persistante de sa logique intrinsèque : celle du tri entre la « bonne et la mauvaise circulation » (Foucault 2004 : 20). Présentés sous la forme dépolitisée et gestionnaire de l'accélération et de la rationalisation des procédures d'asile, les objectifs poursuivis par l'administration continuent de s'inscrire dans un système d'asile conçu comme une infrastructure de filtrage – un dispositif qui permet de diviser rapidement les individus en groupes en se basant sur les taux de reconnaissance selon les nationalités. Au cœur de ce projet se trouve donc la recherche constante du mécanisme le plus rapide, le plus sûr et le moins onéreux permettant de différencier la personne demandeuse d'asile « ayant réellement besoin de protection » de celui ou celle qui doit devenir débouté-e. Un objectif que partagent sans aucun doute les partisan-e-s de la « lutte contre les abus ».

## Références bibliographiques

- Boswell, Christina (2007). "Migration control in Europe after 9/11 : Explaining the absence of securitization", *JCMS: Journal of Common Market Studies* 45(3), 589-610.
- Boswell, Christina (2009). "Migration, Security, and Legitimacy : Some Reflections", in Givens, Terri E, Gary P. Freeman et David L. Leal (dir.), *Immigration policy and security: U.S., European, and Commonwealth perspectives*, New York, Routledge, 93-108.
- Bourdieu, Pierre (1982). *Ce que parler veut dire : l'économie des échanges linguistiques*, Paris, A. Fayard.
- Bourdieu, Pierre (2001). *Langage et pouvoir symbolique*, Paris, Éditions du Seuil.
- Foucault, Michel (2004). *Sécurité, territoire, population cours au Collège de France, 1977-1978*, Paris, Gallimard/Seuil.
- Harvey, David (2005). *A brief history of neoliberalism*, Oxford, Oxford University Press.
- Bernhard, Laurent et David Kaufmann (2018). "Coping with the asylum challenge : tightening and streamlining policies in Western Europe", *Journal of Ethnic and Migration Studies* 44(15), 2506–2523.
- Rosenstein, Emilie (2012). « L'activation et ses abus de langage : le cas de l'assurance-invalidité », *Revue suisse de travail social* 13, 38-50.
- Simon, Jonathan (2007). *Governing through crime : How the war on crime transformed American democracy and created a culture of fear*, Oxford ; New York, Oxford University Press.
- Stünzi, Robin (2018). *Les multiples visages d'une rationalité sécuritaire dans les politiques d'asile suisse : une analyse socio-historique de la production de discours et de stratégies gouvernementales d'une mobilité indésirable*, Thèse de doctorat, Université de Neuchâtel.
- Tabin, Jean- Pierre et Isabelle Probst (2012). « L'impensé du discours sur l'abus », *Revue suisse de travail social* 13, 51-63.
- Wacquant, Loïc (2010). "Crafting the neoliberal state: Workfare, prisonfare, and social insecurity", *Sociological Forum* 25, 197-220.

# Schlussfolgerung: Ein Ende des «Missbrauchs»?

*Anne-Cécile Leyvraz, Raphaël Rey, Damian Rosset  
und Robin Stünzi*

Der Missbrauchs begriff – Rechtsmissbrauch, Verfahrensmissbrauch und Missbrauch der Gastfreundschaft im Gastland – ist in der Schweiz in der politischen und medialen Debatte über das Asylrecht omnipräsent. Als Diskurssystem mit zahlreichen Funktionen und Wirkungen hat sich «Missbrauch» als untrennbares Pendant zu «Asyl» durchgesetzt, sowohl im gesellschaftlichen und politischen Diskurs als auch in der Praxis der Institutionen und AkteurInnen. Der Missbrauchs begriff bietet einen strukturierenden Rahmen, um die Probleme und Lösungen im Asylbereich anzugehen.

Die Verknüpfung von Asyl und Missbrauch, wie sie laut den Beiträgen in dieser Publikation in Diskurs und Praxis heraustritt, ist in den unterschiedlichen Kontexten, in denen sie mobilisiert wird, schlüssig. Die gesellschaftliche Debatte über das Asylwesen wird durch die Figur des «Scheinflüchtlings» oder des «falschen Flüchtlings» konditioniert, dessen Fluchtgründe als illegitim bezeichnet werden (Holzgang und Heumann, Kapitel 4) und der ein System ausnützt, das als lasch und (zu) grosszügig wahrgenommen wird (Maire, Kapitel 3; Bernhard und Kaufmann, Kapitel 2). Die «Missbrauchs bekämpfung» ihrerseits hat die politischen Debatten und die frenetische Entwicklung der Asylgesetzgebung in den letzten Jahrzehnten konditioniert (Rey und Leyvraz, Kapitel 6; Sille, Kapitel 7). Aber der Missbrauchs diskurs findet sich auch in der Anwendung des Asylrechts, in der Arbeit der Gerichte (Massara, Kapitel 5) und im Handeln der Staatsbediensteten (Miaz, Kapitel 8; Rezzonico, Kapitel 9) wieder.

Zwar geht der Missbrauchs diskurs auf deutlich ältere Repräsentationen der Einwanderer in der Schweiz zurück, wie es das Kapitel von Christelle Maire (wortwörtlich) nachzeichnet, doch siedelt er sich in einem spezifischen historischen Kontext an, dessen Beginn sich an den Anfang der 1980er setzen lässt. Hiervon ausgehend führen wir unsere Reflexion in zwei unterschiedliche Richtungen weiter, die je einen neuen Ansatz für künftige Forschungsarbeiten eröffnen: 1. das Nebeneinander des Missbrauchsdis-



kurses im asylpolitischen und im sozialpolitischen Bereich; 2. die künftige Verwendung des Missbrauchsdiskurses angesichts jüngerer Tendenzen. Da diese Analysen die Grenzen der Schweiz und den Umfang dieser Publikation bei weitem sprengen würden, beschränken wir uns hier darauf, ihre Umrisse grob zu skizzieren.

Zuerst gilt es, die Entwicklung des Missbrauchsbegriffs im Asylbereich, wie sie in dieser Publikation herausgearbeitet wurde, neben die quasi zeitgleiche Verwendung des Missbrauchsbegriffs in der sozialpolitischen Debatte – insbesondere was Fürsorge, Arbeitslosen-, Unfall- und Invalidenversicherung anbelangt – zu stellen (Tabin und Probst 2012; Rosenstein 2012). Dabei fällt auf, dass die normativen Prämissen bei der Verwendung und ebenso die Funktionen des Missbrauchsbegriffs in beiden Bereichen durchaus die gleiche Wirkung entfalten. Die Verwendung des Begriffs stellt immer ein moralisches Urteil über die Verhaltensweise eines Individuums dar und trägt zur Konstruktion unterschiedlicher Figuren von «Profiteuren» bei: den «falschen» Bedürftigen, «falschen» Behinderten, «falschen» Flüchtlingen, die als Bedrohung für das Sozialsystem dargestellt werden, dessen Schutz sie in Anspruch nehmen. Die Verwendung des Missbrauchsbegriffs setzt also den Fokus so, dass die Debattenteilnehmer gezwungen werden, die angemessene Beanspruchung des Rechts gegen individuelle, als unmoralisch bezichtigte Verhaltensweisen zu verteidigen. Dadurch werden die strukturellen Gründe für die Beanspruchung der fraglichen Schutzsysteme ausgeblendet (Tabin und Probst 2012).

Neben dieser funktionalen Dynamik sollten auch der besondere Zeitraum, in dem sich der Missbrauchsdiskurs entwickelt, und die Art der Bevölkerungsgruppen, gegen die er sich richtet, einer Analyse unterzogen werden, die über den nationalen Rahmen hinausgeht. Denn im Asylbereich, wie auch im Bereich der Sozialversicherungen, scheint das Auftreten dieser «Formel» mit dem Aufschwung der neoliberalen Ideologien und Politiken zusammenzufallen (Harvey 2005), welche die Marktwirtschaft liberalisieren und die Kosten des Wohlfahrtsstaats im grösseren Kontext des immer schneller voranschreitenden Globalisierungsprozesses reduzieren wollen. In diesem Zusammenhang wird der Missbrauchsdiskurs durch dramatisierende Darstellungen der Staatsfinanzen gestützt. Dabei wird auch eine Reihe von Schuldigen unter den verletzlichsten Bevölkerungsgruppen der Gesellschaft – Arbeitslose, *Working Poores*, Behinderte, Asylsuchende – bezeichnet und ihre Legitimation zum Bezug von Sozialleistungen in Frage gestellt.

Daher könnten die Analysen zum Auftreten und zur Entwicklung des Missbrauchsbegriffs auch in den grösseren Zusammenhang der Neudefinition der staatlichen Rolle ab dem Ende des 20. Jahrhunderts gestellt werden, welche die staatliche Präsenz in den sozialen und wirtschaftlichen

Bereichen schrittweise reduziert und das staatliche Handeln auf die Bereiche der Überwachung und der strafrechtlichen Repression unter den verletzlichsten Bevölkerungsgruppen konzentriert (Simon 2007; Wacquant 2010). In diesem Sinne könnte der Vergleich zwischen sozial- und asylpolitischen Massnahmen aufzeigen, wie der Missbrauchsdiskurs es möglich macht, der sozialen Frage eine rassistische Dimension überzustülpen und sie miteinander zu verknüpfen. Dieser Aspekt klingt in zwei Beiträgen dieser Publikation kurz an (Stünzi und Miaz, Kapitel 1; Maire, Kapitel 3).

In einem zweiten Schritt lohnt sich eine Reflexion zur Fähigkeit dieses Diskurses, sich uneingeschränkt zu reproduzieren. Zwar weisen die Beiträge in der vorliegenden Publikation eindeutig nach, dass der Missbrauchsbegriff in den letzten vier Jahrzehnten für Diskurse und Governance im Asylbereich zentral war. Doch gilt zu beachten, dass damit nur ein zeitlich beschränkter Abschnitt in der Geschichte abgebildet wird. David Kaufmann und Laurent Bernhard vermerken in ihrem Beitrag und auch in einem anderen Artikel (2018), dass im Asylbereich alternative Governance-Modelle auftreten, die sie *Streamlining* nennen. Damit ist der Wille gemeint, nicht das Asylrecht restriktiver, sondern das staatliche Handeln rationaler zu gestalten. Diese Ansätze werden von Diskursregistern zum Asyl begleitet, die als «verwalterisch» und «depolitisiert» bezeichnet werden könnten, wobei dem Effizienzbegriff eine zentrale Rolle zukommt. Im gleichen Sinn stellt Robin Stünzi (2018) fest, dass in der politischen Sphäre, insbesondere in der Sprache des Bundesrats, die Salienz des Missbrauchsdiskurses in jüngerer Zeit tendenziell abgenommen hat.

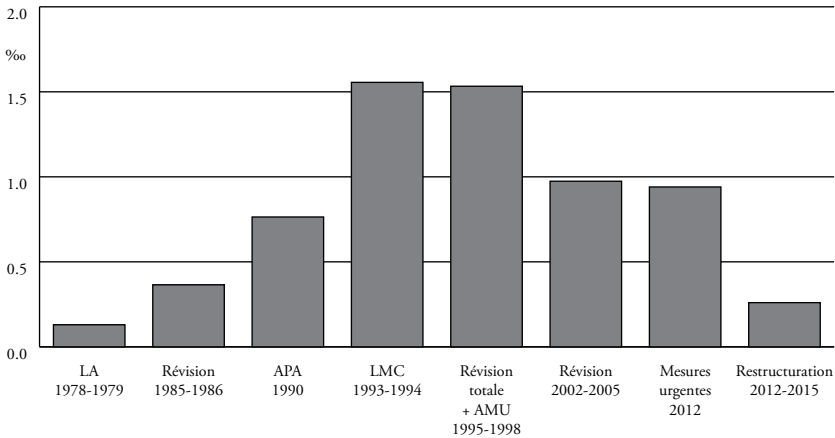
So fällt auf, wie sehr sich der Diskurs zur Neustrukturierung im Asylbereich von der Rhetorik abhebt, die in mehreren Beiträgen dieser Publikation festgestellt wurden. Während der Missbrauchsbegriff in den parlamentarischen Debatten zu den Gesetzesrevisionen seit den 1990er Jahren omnipräsent war, erscheint er in den Debatten zur Neustrukturierung des Asylwesens nur noch sporadisch (vgl. Abbildung 1).

Diese Debatten sind sprachlich geprägt von den Begriffen «Beschleunigung», «Effizienz» und «faire Verfahren», wie sie in der regelmässig wiederkehrenden Formel der Behörden erscheint: «Das Schweizer Asylwesen soll effizient, konsequent und fair sein.»<sup>1</sup> Wie lässt sich diese Entwicklung in einem Umfeld erklären, in dem die Zahl der Asylgesuche in der Schweiz seit 2008 zunimmt und auf europäischer Ebene eine «Flüchtlingskrise» herrscht?

---

1      Vergleiche insbesondere die Medienmitteilung des SEM vor der Volksabstimmung vom 5. Juni 2016 über die Revision des Asylgesetzes (*Beschleunigte Asylverfahren als Schlüssel für eine glaubwürdige und faire Asylpolitik*, 21. März 2016, Abgerufen am 28.01.2020 von <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-61064.html>).

Abbildung 1 Okkurrenz des Begriffs «Missbrauch» und seiner Varianten in den parlamentarischen Debatten, 1978–2015



Ist der Missbrauchs begriff damit tatsächlich aus dem vorherrschenden Diskurs verschwunden? Oder ist er vielmehr zum diskursiven Dispositiv geworden, das den Diskurs durchsetzt und strukturiert, das aber nicht mehr explizit genannt wird?

Ein erster Erklärungsansatz betrifft die politische Ausrichtung und das persönliche Engagement der Personen, die in der Schweiz seit 2010 für Migration und Asyl zuständig sind. So war von 2011 bis 2018 die Berner Sozialdemokratin Simonetta Sommaruga Leiterin des EJPD, während der Jurist und Spezialist für Asylrecht Mario Gattiker seit 2012 die Leitung des SEM (ehemals BFM) innehat. Die Berichte und Statistiken, die unter ihrer Verantwortung erstellt wurden, zeigen, dass eine neue Sprache und neue klassifizierende Kategorien eingeführt wurden, die sich an der Spitze des Staates als «langue officielle» (Bourdieu 2001: 69–71) durchgesetzt haben.

So fehlen die Missbrauchsrhetorik und ihre Ableitungen in den verschiedenen Berichten, Botschaften und Medienmitteilungen des SEM und des EJPD komplett. Anders als in der Zeit davor beinhalten die Diskurskategorien zur Bezeichnung und Unterscheidung der Asylsuchenden nie die Begriffe «echte» und «falsche» Flüchtlinge. Vielmehr unterscheiden sie zwischen «Menschen, die Schutz in der Schweiz erhalten» und «Personen aus Ländern mit geringer Schutzquote».

Überdies wurden für die Asylstatistiken die Erhebung und die Darstellung der Daten angepasst. Diese weisen neu die «Schutzquote» aus, die auch Menschen mit einer vorläufigen Aufnahme berücksichtigt. Aufgrund des Zugangs zum und der Konstituierung von statistischem Wissen, das

«effet de vérité» (Bourdieu 1982) entfaltet, wirkt sich die Produktion dieser offiziellen Sprache auch auf die parlamentarischen Debatten aus, in denen von «Missbrauch» und «falschen Flüchtlingen» kaum noch die Rede ist. Andererseits sind im Parlament aufgrund der Sprache und der Zielsetzung der Neustrukturierung Asyl neue Bündnisse entstanden, bei denen sich Mitte-rechts und Mitte-links einerseits, SVP und gewisse linke Minderheitsparteien andererseits gegenüberstehen.

Wenn wir gewisse Reflexionen von Cristina Boswell (2007, 2009) auf unseren Forschungsgegenstand übertragen, können wir für die abnehmende Bedeutung des Missbrauchsbegriffs im Asylbereich auch einen zweiten Erklärungsansatz formulieren, der teilweise mit dem ersten zusammenhängt. Er betrifft die Interessen und die Legitimität, die der Staat bei der Migrationsbewirtschaftung verfolgt. Boswell zeigt auf, dass die Behörden nicht unbedingt daran interessiert sind, eine polemische Sprache zu verwenden und restriktive Politiken zu führen, weil eine solche Strategie bei der Bevölkerung unrealistische Erwartungen an die Behörden wecken könnte, die Immigration zu kontrollieren. Wenn sie die Migrationspolitik im Diskurs- und Strategierahmen der «Missbrauchsbekämpfung» darstellen, messen sie der Migrationskontrolle grösseres Gewicht bei. Sollten sie die Ziele, die sich aus diesem Fokus ergeben, nicht erreichen, setzen sie sich dem Risiko aus, dass sie die Probleme, die sie angeblich lösen wollen, nicht lösen können.

Diese Erklärung erscheint für unseren Forschungsgegenstand pertinent. Sie wird noch dadurch gestützt, dass die Politikerinnen und Politiker, die für diesen Themenbereich zuständig sind, Erfahrung in der migrationspolitischen Umsetzung haben und sich der strukturellen Zwänge durchaus bewusst sind, die solche Zielsetzungen mit sich bringen. Neben ihrer ideologischen Positionierung hat das einschlägige Know-how der Bundesrätin und des Staatssekretärs sie zweifellos zur Vorsicht gemahnt, die «Missbrauchsbekämpfung» in den Vordergrund zu stellen. Jedes Nichterreichen dieser Zielsetzungen zu einem späteren Zeitpunkt hätte ihre Legitimität möglicherweise in Mitleidenschaft gezogen.

Dass der Missbrauchsdiskurs im Asylbereich schwächer geworden ist, muss aber auch nuanciert werden. Die weniger häufige Mobilisierung des Missbrauchsbegriffs, etwa beim Projekt Neustrukturierung Asyl, darf nicht darüber hinwegtäuschen, dass seine intrinsische Logik weiterhin dieselbe bleibt: die Logik einer Auslese zwischen «guter und schlechter Zirkulation» (Foucault 2004: 20). Die Ziele der Verwaltung, die depolitisiert und verwalterisch als Beschleunigung und Rationalisierung der Asylverfahren präsentiert werden, perpetuieren ein Asylsystem, das als Filterungsinfrastruktur angelegt ist. Ein System, mit dem die Individuen aufgrund der Schutzquote ihres Ursprungslandes rasch in Gruppen aufgeteilt werden können. Im Kern des Projekts

befindet sich somit die 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 Befürworthern der «Missbrauchsbekämpfung» mitgetragen.

## Literaturverzeichnis

- Boswell, Christina (2007). "Migration control in Europe after 9/11: Explaining the absence of securitization", *JCMS: Journal of Common Market Studies* 45(3), 589–610.
- Boswell, Christina (2009). "Migration, Security, and Legitimacy: Some Reflections", in Givens, Terri E., Gary P. Freeman und David L. Leal (Hrsg.), *Immigration policy and security: U.S., European, and Commonwealth perspectives*, New York, Routledge, 93-108.
- Bourdieu, Pierre (1982). *Ce que parler veut dire: l'économie des échanges linguistiques*, Paris, A. Fayard.
- Bourdieu, Pierre (2001). *Langage et pouvoir symbolique*, Paris, Éditions du Seuil.
- Foucault, Michel (2004). *Sécurité, territoire, population cours au Collège de France, 1977-1978*, Paris, Gallimard/Seuil.
- Harvey, David (2005). *A brief history of neoliberalism*, Oxford, Oxford University Press.
- Bernhard, Laurent und David Kaufmann (2018). "Coping with the asylum challenge: tightening and streamlining policies in Western Europe", *Journal of Ethnic and Migration Studies* 44(15), 2506–2523.
- Rosenstein, Emilie (2012). « L'activation et ses abus de langage: le cas de l'assurance-invalidité », *Revue suisse de travail social*, 13, 38-50.
- Simon, Jonathan (2007). *Governing through crime: How the war on crime transformed American democracy and created a culture of fear*, Oxford, Oxford University Press.
- Stünzi, Robin (2018). *Les multiples visages d'une rationalité sécuritaire dans les politiques d'asile suisse: une analyse socio-historique de la production de discours et de stratégies gouvernementales d'une mobilité indésirable*, Dissertation, Neuenburg, Universität Neuenburg.
- Tabin, Jean-Pierre und Isabelle Probst (2012). « L'impensé du discours sur l'abus », *Revue suisse de travail social* 13, 51–63.
- Wacquant, Loïc (2010). "Crafting the neoliberal state: Workfare, prisonfare, and social insecurity", *Sociological Forum*, 25, 197-220.

# Liste des contributrices et contributeurs |

## Liste der Autorinnen und Autoren

**Laurent Bernhard** arbeitet als Postdoktorand am Schweizer Kompetenzzentrum Sozialwissenschaften (FORS), das an der Universität Lausanne angesiedelt ist. Seine Dissertation hat er zu den Strategien von politischen Organisationen im Rahmen von Abstimmungskampagnen auf eidgenössischer Ebene verfasst.

**Michael Heumann** ist Doktorand am Institut für Wirtschaftsethik (IWE-HSG) der Universität St. Gallen und verfasst eine Dissertation zu den geistigen Grundlagen zeitgenössischer Postwachstumskritik. Zu seinen Forschungsschwerpunkten gehören zudem Wirtschaftsphilosophie, Verantwortung im Profisport und das Verhältnis von Wirtschaft, Migration und Flucht.

**Milena Holzgang** ist Junior Associate bei Meyerlustenberger Lachenal und externe Lehrbeauftragte am Lehrstuhl für Öffentliches Recht mit Schwerpunkt Verfassungsrecht der Universität St. Gallen. Zu ihren Interessenschwerpunkten zählen Grund- und Menschenrechte, allgemeines Völkerrecht sowie das Verhältnis von Recht, Migration und Flucht.

**David Kaufmann** ist Assistenzprofessor für Raumentwicklung und Stadtpolitik an der ETH Zürich. Er studierte Politikwissenschaft an den Universitäten Zürich und Bern und forscht zu urbanen Politikmassnahmen, Raumplanung und Migrationspolitik.

**Anne-Cécile Leyvraz** est chargée de recherche à la Haute école de travail social et de la santé Lausanne (HETSL | HES-SO). Sa thèse de doctorat en droit international, réalisée à l'Institut de hautes études internationales et du développement de Genève, a porté sur le cadre normatif international applicable aux personnes dont la demande d'asile a été rejetée.

**Christelle Maire** est docteure en sciences sociales de l'Université de Neuchâtel. Ses travaux de recherche se focalisent sur le rôle de l'image dans la construction des discours politiques sur la migration.

**Raffaella Massara** arbeitet als Rechtsanwältin. Als Anwältin befasst sie sich schwerpunktmässig mit Migrationsrecht. Neben ihrer Anwaltstätigkeit arbeitet sie am Schweizerischen Kompetenzzentrum für Menschenrechte (SKMR) und verfasst eine Dissertation zum Thema Rechtsschutz im beschleunigten Asylverfahren.

**Jonathan Miaz** est chercheur postdoctoral en science politique et en études socio-juridiques, rattaché au Centre de droit comparé, européen et international ainsi qu'à l'Institut d'études politiques de l'Université de Lausanne. Ses travaux portent sur la mise en oeuvre des politiques d'asile et d'immigration par les administrations et les tribunaux, ainsi que sur la défense juridique des migrant-e-s. Ses chapitres ont été en partie rédigés lors de séjours de recherche à l'Université de Chicago et à Sciences Po Paris dans le cadre d'une bourse Early Postdoc.Mobility du FNS.

**Raphaël Rey** est doctorant en sciences humaines et sociales à l'Université de Neuchâtel. Il est également coordinateur de l'Observatoire romand du droit d'asile et des étrangers (ODAE romand).

**Laura Rezzonico** est doctorante en sciences humaines et sociales à l'Université de Neuchâtel et collaboratrice scientifique à l'Organisation suisse d'aide aux réfugiés (OSAR). Elle a réalisé une recherche ethnographique sur la détention administrative en Suisse dans le cadre du Pôle national de recherche « nccr – on the move ».

**Damian Rosset** est postdoctorant FNS à la Faculté de droit de l'Université de Neuchâtel. Il a effectué sa thèse de doctorat à la Faculté des lettres et des sciences humaines de l'Université de Neuchâtel au sujet de l'information sur les pays d'origine dans les procédures d'asile.

**Irina Sille** ist Sozialwissenschaftlerin und Doktorandin am Schweizerischen Forum für Migrations- und Bevölkerungsstudien (SFM) der Universität Neuchâtel. Ihre Dissertation befasst sich mit dem Engagement von professionalisierten NGOs in der Asylpolitik in der Schweiz und in Grossbritannien.

**Robin Stünzi** est collaborateur scientifique au sein du Pôle de recherche national « nccr – on the move ». Il est auteur d'une thèse sur la notion de sécurité dans les politiques d'asile suisses, réalisée à la Faculté des lettres et des sciences humaines de l'Université de Neuchâtel.

**Jean-Pierre Tabin** est professeur de politique sociale à la Haute école de travail social et de la santé Lausanne (HETSL | HES-SO). Ses recherches récentes portent sur le non-recours aux prestations de l'État social, le capacitisme, les politiques de lutte contre les pauvres et la discrimination anti-roms.