



**University of  
Zurich**<sup>UZH</sup>

**Zurich Open Repository and  
Archive**

University of Zurich  
University Library  
Strickhofstrasse 39  
CH-8057 Zurich  
[www.zora.uzh.ch](http://www.zora.uzh.ch)

---

Year: 2021

---

## Die Zeit als Gegenstand und Mittel des Regierens

Stingl, Isabella

Abstract: Zeit spielt eine zentrale Rolle in der Regierung von Migration. Dies zeigen aktuell eine Vielzahl von Studien aus dem Feld der (humangeographischen) Migrations- und Grenzregimeforschung. Daran anschließend untersuche ich in diesem Beitrag aus einer gouvernementalitätsanalytischen Perspektive, welche Bedeutung zeitlichen Aspekten in der dezentralen Bearbeitung von Erwerbslosigkeit geflüchteter Personen zukommt. Am Beispiel des Kantons Zürich zeige ich auf, wie im Rahmen der lokalen Integrationsförderung Macht sowohl über als auch durch Zeit ausgeübt wird. Darüber hinaus beleuchte ich Spannungen und Konflikte in der Arbeitsmarktförderung, welche sich aus der raum-zeitlichen Organisation von Integrationsprozessen in der Schweiz ergeben. Time plays a central role in the government of migration. This is currently shown by a growing body of literature in the fields of human geography, migration and border studies. In this paper, I apply a governmentality perspective to explore the role of time and temporalities in the decentralized government of unemployment among refugees. Taking the Canton of Zurich as an example, I show how in the context of local integration practices power is exercised both over and through time. Furthermore, I shed light on the tensions and conflicts of employment promotion that arise from the spatio-temporal organization of integration processes in Switzerland.

DOI: <https://doi.org/10.25162/gz-2021-0003>

Posted at the Zurich Open Repository and Archive, University of Zurich

ZORA URL: <https://doi.org/10.5167/uzh-212142>

Journal Article

Published Version

Originally published at:

Stingl, Isabella (2021). Die Zeit als Gegenstand und Mittel des Regierens. *Geographische Zeitschrift*, 109(1):44-63.

DOI: <https://doi.org/10.25162/gz-2021-0003>

ISABELLA STINGL

# Die Zeit als Gegenstand und Mittel des Regierens

Praktiken der Integrationsförderung im Kontext Arbeit und Migration

## Time as object and means of governing

Practices of integration in the context of labour and migration

**KURZFASSUNG:** Zeit spielt eine zentrale Rolle in der Regierung von Migration. Dies zeigen aktuell eine Vielzahl von Studien aus dem Feld der (humangeographischen) Migrations- und Grenzregimeforschung. Daran anschließend untersuche ich in diesem Beitrag aus einer gouvernementalitätsanalytischen Perspektive, welche Bedeutung zeitlichen Aspekten in der dezentralen Bearbeitung von Erwerbslosigkeit geflüchteter Personen zukommt. Am Beispiel des Kantons Zürich zeige ich auf, wie im Rahmen der lokalen Integrationsförderung Macht sowohl über als auch durch Zeit ausgeübt wird. Darüber hinaus beleuchte ich Spannungen und Konflikte in der Arbeitsmarktförderung, welche sich aus der raum-zeitlichen Organisation von Integrationsprozessen in der Schweiz ergeben.

*Schlagerworte:* Arbeit, Migration, Integration, Gouvernementalität, Zeit, Schweiz

**ABSTRACT:** Time plays a central role in the government of migration. This is currently shown by a growing body of literature in the fields of human geography, migration and border studies. In this paper, I apply a governmentality perspective to explore the role of time and temporalities in the decentralized government of unemployment among refugees. Taking the Canton of Zurich as an example, I show how in the context of local integration practices power is exercised both over and through time. Furthermore, I shed light on the tensions and conflicts of employment promotion that arise from the spatio-temporal organization of integration processes in Switzerland.

*Keywords:* Labour, Migration, Integration, Governmentality, Time, Switzerland



## 1 Einleitung

Unter dem Titel „Auf euch hat hier niemand gewartet“ sendete das Schweizer Fernsehen (SRF) im Jahr 2016 eine zweiteilige Dokumentation über ein Integrationsprojekt im Hotel- und Gastronomiebereich in Luzern. Während eines einjährigen Kurses sollen fünfzehn Sozialhilfe beziehende Personen mit Fluchterfahrung durch Schulungen und zwei Praktika „fit“ für den Arbeitsmarkt und die Schweizer Gesellschaft gemacht werden. „Niemand, niemand in der Schweiz hat auf Sie gewartet. Niemand!“ Mit diesen Worten empfängt der Projektleiter die Teilnehmenden am ersten Tag des Kurses. Darüber weist er ihnen kollektiv den Status eines „überflüssigen Subjektes“ zu, dessen weder die Schweizer Wirtschaft noch Gesellschaft bedarf. Durch die Teilnahme an der Integrationsmaßnahme soll ihre individuelle Arbeitskraft aktiviert und diese Subjektposition überwunden werden.

Derartige Programme stehen im Kontext einer aktivierenden Sozialpolitik und werden in der wissenschaftlichen Literatur aufgrund der systematischen Entwertung von Qualifikationen und Erfahrungen migrierter Personen sowie deren gezielter Steuerung in den Niedriglohnsektor kritisiert (siehe u. a. Bachmann 2016; Benelli et al. 2014). Im Anschluss an das Analysekonzept der *Gouvernementalität* wird in diesem Artikel die Arbeitsmarktförderung für geflüchtete Personen in der Schweiz als Interventionsfeld des Regierens von Migration untersucht. In Anlehnung an den Begriff des Regierens nach Michel Foucault (1983, 221) frage ich, wie die Arbeitsmarktteilhabe geflüchteter Personen im Kanton Zürich durch lokale Integrationspraktiken vorstrukturiert wird. Dabei richte ich den Fokus auf die Bedeutung von zeitlichen Aspekten in den Rationalitäten und Praktiken der beteiligten Akteur\*innen und untersuche deren Wechselwirkungen mit der raum-zeitlichen Organisation von Integrationsprozessen in der Schweiz. Der Artikel ist empirisch angelegt und beruht auf semi-standardisierten Interviews mit verschiedenen Akteur\*innen der Integrationslandschaft Zürichs, welche durch teilnehmende Beobachtungen in ausgewählten Arbeitsintegrationsprojekten ergänzt werden.

Der Artikel verortet sich innerhalb der *governmentality studies*, welche im Anschluss an Foucaults Spätwerk unter anderem die aktivierungspolitische Transformation von Arbeitsmarkt- und Sozialpolitiken untersuchen (siehe u. a. Miller/Rose 1990; Burchell et al. 1991; Cruikshank 1999). Mit den dort wirksamen Vorstellungen einer aktiven Bürger\*innenschaft, deren Arbeitsmarktfähigkeit nicht nur gefördert, sondern auch gefordert werden muss, stehen diese Reformen unter ähnlichen Vorzeichen wie spezifisch auf migrierte Personen ausgerichtete Integrationspolitiken. Während im Rahmen dieser Studien bereits die zentrale Rolle sogenannter *case managers* in der dezentralen staatlichen Bearbeitung von Armut und Erwerbslosigkeit herausgearbeitet wurde (siehe u. a. Dean 1995; McDonald/Marston 2005; Fejes 2010), hat die Bedeutung zeitlicher Aspekte für deren Rationalitäten und Praktiken bisher noch wenig Aufmerksamkeit erfahren. Daher verbinde ich diese Studien mit jüngeren Debatten in der (humangeographischen) Auseinandersetzung mit Migrations- und Grenzphänomenen, welche sich zunehmend mit der disziplinierenden Funktion von Zeit beschäftigen. Die hier angewandte Zeit-Raum-sensible Perspektive erweitert somit bisherige Auseinandersetzungen

gen mit verräumlichten Machtverhältnissen in Anlehnung an Foucault (siehe u. a. Marquardt 2013; Pütz/Rodatz 2013). Darüber hinaus liefert der Artikel einen empirischen Beitrag, welcher dem Plädoyer folgt, Raum und Zeit in der Humangeographie stärker zusammenzudenken (Massey 1994; May/Thrift 2001; siehe auch Reuber 2005).

Der Artikel gliedert sich in fünf Teile. Im theoretisch-konzeptionellen Teil stelle ich zunächst das Konzept der Gouvernamentalität vor und zeige anhand ausgewählter Studien, wie dieses für die Untersuchung aktivierender Arbeits- und Integrationspolitiken fruchtbar gemacht wurde. Die daraus gewonnenen Erkenntnisse setze ich im Anschluss in Dialog mit aktuellen Debatten zu Zeit und Zeitlichkeiten in der Migrations- und Grenzregimeforschung. In den darauffolgenden Kapiteln 4 und 5 bediene ich mich des Begriffs der „Architekturen“, um aufzuzeigen, wie die Integrationsförderung geflüchteter Personen im Schweizer Kontext ausgestaltet ist, und vorzustellen, wie ich diese am Beispiel des Kantons Zürich empirisch untersucht habe. Daran anschließend präsentiere ich die Ergebnisse meiner Analyse und zeige auf, wie im Rahmen der Arbeitsmarktförderung von geflüchteten Personen Macht über und durch Zeit ausgeübt wird. Im Schlusskapitel fasse ich die identifizierten Wechselwirkungen zwischen zeitlicher Regulierung und raum-zeitlicher Organisation von Integrationsprozessen zusammen und diskutiere den Mehrwert einer Zeit-Raum-sensiblen Analyseperspektive auf dieses Themenfeld.

## 2 Theoretisch-konzeptionelle Rahmung: Gouvernamentalität und Zeit

### 2.1 Aktivierende Arbeits- und Integrationspolitiken im Anschluss an Foucault

Der Ansatz der Gouvernamentalität war seit 1978 Gegenstand verschiedener Forschungsarbeiten und Vorlesungsreihen Michel Foucaults. Diese nehmen die systematische Verbindung und wechselseitige Konstitution von Machttechniken, Wissensformen und Subjektivierungsprozessen in den Blick (Lemke 2000, 31; Lessenich 2013, 78 f.). Eine Schlüsselkategorie stellt dabei der Begriff *des Regierens / der Regierung* dar. Einerseits verweist die Tätigkeit *des Regierens* auf Aktivitäten, die darauf ausgerichtet sind, in die Denk- und Verhaltensweisen der Bevölkerung einzugreifen (Gutiérrez Rodríguez 2003, 165). Regieren in diesem Sinne zielt darauf ab, „das Feld eventuellen Handelns anderer zu strukturieren“ (Foucault 1983, 221) und operiert über die Macht, Subjekte und ihr Verhalten in eine gewisse Richtung zu steuern (vgl. Lemke et al. 2000, 29). Andererseits definiert *die Regierung* ein diskursives Feld der Rationalisierung ebendieser Führungspraktiken (Lessenich 2013, 79). Demnach beinhaltet Regierung bestimmte Formen der Problematisierung (Lemke 2000, 32; Rose/Miller 2010, 279). Diese verweisen auf eine gedankliche und kommunikative Strukturierung von Realität, die es erlaubt, bestimmte Führungstechniken zur Anwendung zu bringen (Lessenich 2013, 79; Lemke et al. 2000, 22).

Nach Foucaults Tod wurde die Forschungsperspektive der Gouvernamentalität ab den 1990er Jahren von den englischsprachigen *governmentality studies* aufgegriffen.

Es entstanden zahlreiche Studien, welche Foucaults Analyseinstrumente zur Untersuchung von Restrukturierungsprozessen wohlfahrtsstaatlicher Regulationsmuster und Steuerungsinstrumente durch neoliberale Regierungsformen nutzen (Lemke 2014, 380 f.; siehe u. a. Miller/Rose 1990; Burchell et al. 1991; Cruikshank 1999). Im Anschluss an Foucaults Spätwerk wird dabei die Restrukturierung vom ver- oder fürsorgenden zum aktivierenden Sozialstaat (Pühl 2008, 112) als Ausdruck einer neuen politischen Rationalität und eines Wandels in den Techniken gesellschaftlicher Regierung beschrieben (Lessenich 2013, 77; zum Gestaltwandel der Schweizer Sozialpolitik siehe Maeder/Nadai 2009). Kern dieser Rationalität bildet das Ideal einer aktiven Gesellschaft (Dean 1995; Rose/Miller 2010). Deren Mitglieder werden dazu angerufen, sich produktiv und eigenverantwortlich, aber zugleich im Interesse der Gemeinschaft zu verhalten (Lessenich 2013, 83; Bröckling 2007).

Dieser Aktivierungsimperativ wurde auch in der deutschsprachigen Humangeographie mit dem Analyseansatz der Gouvernamentalität untersucht. Dabei entstanden gerade im Themenfeld der Neoliberalisierung des Städtischen zahlreiche Studien, welche die sozialräumliche Dimension von Aktivierungs- und Responsibilisierungsstrategien herausarbeiten. Dies erfolgt beispielsweise mit Blick auf die Bearbeitung städtischer Wohnungslosigkeit (Marquardt 2013) oder die Regierung von Migration und Integration auf städtischer beziehungsweise Stadtteilebene (Rodatz 2014; Pütz/Rodatz 2013; Schreiber/Marquardt 2016). Neben diesen sind für das vorliegende Erkenntnisinteresse Studien von besonderem Interesse, welche auf die zentrale Bedeutung von Erwerbsarbeit für eine aktive Bürger\*innenschaft verweisen und Veränderungen in der staatlichen Bearbeitung von Erwerbslosigkeit aus governementalitätsanalytischer Perspektive untersuchen (siehe u. a. Mik-Meyer/Villadsen 2013; McDonald/Marston 2005; Dean 1995).

Dabei wird zunächst eine Diskursverschiebung im Umgang mit Erwerbslosigkeit konstatiert. Wurde diese vor einigen Jahrzehnten noch mit einem Mangel an Erwerbsmöglichkeiten im Arbeitsmarkt in Verbindung gebracht, wird sie nun über die mangelnde Beschäftigungsfähigkeit/*employability* der Einzelnen problematisiert (Fejes 2010, 89; McDonald/Marston 2005, 396). Strukturelle Ungleichheiten werden in diesem Diskurs ausgeblendet (Fejes 2010, 90), während die konstante Arbeit an der eigenen Beschäftigungsfähigkeit zur individuellen moralischen Pflicht erhoben wird (Maeder/Nadai 2009, 68; McDonald/Marston 2005, 27). Erwerbslosigkeit zeugt in dieser Logik von unzureichender Selbstführung, welche nach Fremdsteuerung verlangt (vgl. Lessenich 2013, 83). Dies erfolgt im aktivierenden Sozialstaat einerseits über (die Androhung von) Sanktionen wie den Verlust oder die Reduktion von Sozialleistungen (Maeder/Nadai 2009, 80 f.; McDonald/Marston 2005, 375). Andererseits tritt der Staat als Ermöglicher auf (Fejes 2010, 99), indem er ein Serviceangebot an „Befähigung“ herstellenden Maßnahmen bereitstellt (Pühl 2008, 113; Vesterberg 2013).

Laut Rose und Miller (2010, 282; siehe auch Miller/Rose 1990) wird politische Macht heute „aus der Distanz“ und von multiplen Zentren des Regierens ausgeübt. Zentral ist dabei die Zuschreibung politischer Autorität an Akteur\*innen auf Grundlage ihrer „Expertise“ (ebd., 285 f.). Mit Blick auf die staatliche Bearbeitung von Erwerbslo-

sigkeit wurde diese Form des Regierens durch die Akteur\*innengruppe der sogenannten *case managers* herausgestellt (siehe u. a. Dean 1995; McDonald/Marston 2005; Fejes 2010). Diese sind in öffentlichen oder privaten Arbeitsvermittlungsangeboten tätig und haben die Aufgabe, auf all jene Einstellungen, Gefühle und Verhaltensweisen einzuwirken, welche die Erwerbsbereitschaft und -fähigkeit von Person verringern und somit das Risiko einer langfristigen Abhängigkeit erhöhen (vgl. Dean 1995, 573).

Im Zuge der praktischen Bearbeitung von Erwerbslosigkeit wird in der Regel ein Plan zur Rückkehr ins Arbeitsleben aufgestellt und in Programme zugewiesen, welche die Erwerbsfähigkeit fördern sollen. Ultimatives Ziel dieser Techniken ist laut Dean (1995, 581) die „Arbeit am Selbst“. Erwerbslose Personen sollen sich nicht als passive Empfänger\*innen von Sozialleistungen (Mik-Meyer/Villadsen 2013, 27), sondern als aktiv arbeitssuchende Subjekte wahrnehmen und danach handeln (Dean 1995, 576). McDonald und Marston (2005, 374) identifizieren darin eine radikale Lokalisierung von Regierung, da die Rechte und Pflichten zwischen erwerbsloser Person und Staat nahezu ausschließlich in der „mikrosozialen“ Beziehung zwischen *case managers* und ihren Klient\*innen artikuliert werden.

In Bezug auf die Regierung von Migration verweisen verschiedene Autor\*innen aus gouvernementalitätsanalytischer Perspektive auf die Parallelen zwischen aktivierenden Arbeitsmarktformen und aktuellen Integrationspolitiken (siehe u. a. Castro Varela 2015, 73; Bachmann 2016). Gerade mit Blick auf den die integrationspolitischen Bestrebungen bestimmenden Slogan des „Fördern und Forderns“ wird deutlich, dass Integrations- und Arbeitsmarktpolitiken von denselben Konzepten informiert sind: Responsibilisierung und Leistungsaktivierung. Ebenso wird die zentrale Funktion von Erwerbsarbeit in Integrationsdiskursen betont, denn wie Lanz (2009, 112) argumentiert, bedeutet Integration in erster Linie das gelingende Anrufen als ohne Sozialleistungen auskommendes Subjekt.

In einer Studie zum staatlichen Umgang mit erwerbslosen Personen aus Somalia in Schweden zeigt Vesterberg (2013), dass migrierte Personen gerade in Relation zur Kategorie der *employability* eine umfassende Problematisierung erfahren. Dabei wird eine mangelhafte Selbstführung in verschiedensten Lebensbereichen konstatiert: Arbeitsmotivation, Sprachkenntnisse, Computerkenntnisse, Umgang mit Geld und der eigenen Gesundheit etc. (ebd., 751). Migrierte Subjekte werden so als besondere Risikogruppe für längerfristige Erwerbslosigkeit konstruiert (vgl. ebd., 739; Mik-Meyer/Villadsen 2013, 24), was einen umfangreichen Zugriff auf ihr Verhalten im Rahmen von Integrationsprogrammen legitimiert. Dort sollen sie mit der „helfenden Hand“ sogenannter Integrationsexpert\*innen wie Jobcoaches zu erwerbsfähigen Subjekten gemacht werden (Vesterberg 2013, 747). Parallelen zwischen aktivierender Sozialpolitik und spezifisch auf migrierte Personen ausgerichteten Integrationspolitiken lassen sich somit auch in Bezug auf die dezentrale Bearbeitung von Erwerbslosigkeit feststellen. Bachmann (2016) zeigt jedoch auf, dass migrierte Personen aufgrund der zahlreichen Problematisierungen, welche sie im Rahmen dieser Programme erfahren, unter Umständen noch gezielter auf prekäre Positionen im Arbeitsmarkt gesteuert werden können.

Über den Ansatz der Gouvernementalität kann also danach gefragt werden, welche Handlungsanweisungen migrierte Personen im Rahmen von Integrationsprogrammen erfahren, auf welchen Problematisierungen diese beruhen und über welche Techniken sie vermittelt werden – oder einfacher: Wie wird die Arbeitsmarktteilhabe migrierter Personen durch lokale Integrationspraktiken vorstrukturiert? Die zahlreichen Studien, welche sich im Anschluss an Foucaults Analyseperspektive der Gouvernementalität mit der Bearbeitung von Erwerbslosigkeit im aktivierenden Sozialstaat beziehungsweise im Rahmen aktueller Integrationspolitiken beschäftigen, liefern bereits wichtige Erkenntnisse in Bezug auf diese Fragen. Jedoch erfuhr die Bedeutung zeitlicher Aspekte in der dezentralen Regierung der Arbeitsmarktteilhabe migrierter wie auch nicht-migrierter Personen bisher wenig Beachtung. Daher zeichne ich im nachfolgenden Unterkapitel die aktuelle Debatte zu Zeit und Zeitlichkeiten in der Migrations- und Grenzregimeforschung nach.

## 2.2 Zeit und Zeitlichkeiten in der Regierung von Migration

Foucault (2016 [1976]) beschäftigte sich bereits in „Überwachen und Strafen“ intensiv mit der Bedeutung von Zeit in den Disziplinierungsverfahren verschiedener Institutionen wie beispielsweise dem Strafsystem, der Schule oder dem Militär. Dieser Aspekt von Foucaults Werk spielt allerdings in seiner Rezeptiongeschichte häufig eine untergeordnete Rolle. Autor\*innen, welche sich beispielsweise im Anschluss an Foucaults Spätwerk mit der Mobilisierung „der Alten“ (van Dyk 2007) oder dem Imperativ des effizienten Zeitmanagements (Bröckling 2007) im aktivierenden Sozialstaat beschäftigen, zeigen zwar auf, wie im Rahmen aktivierungspolitischer Leitbilder auch zeitliche Relationen neu definiert werden. Dabei wird aber selten explizit herausgearbeitet, wie Macht über und durch Zeit ausgeübt wird und wie dies mit den jeweiligen räumlichen Ordnungen zusammenhängt.

Auch in der wissenschaftlichen Auseinandersetzung mit Migrationsprozessen und Grenzpolitiken wurde die zeitliche Komponente lange vernachlässigt. Dies lässt sich darauf zurückzuführen, wie Griffiths et al. (2013; siehe auch Cwerner 2001) argumentieren, dass Migration in erster Linie als räumliches Phänomen gedacht und konzeptualisiert wurde. Mit Blick auf die regulierenden Funktionen von Grenzkontrollen, Überwachungssystemen und Migrationspolitiken wird aktuell aber verstärkt erforscht, wie staatliche Institutionen und Akteur\*innen Zeit als Instrument nutzen, um die Mobilitäten migrierter Personen in spezifischen Räumlichkeiten zu kontrollieren. Dominante Themen sind die disziplinierende Funktion von „Warten“ und die Fremdbestimmung der Zeit von Migrant\*innen durch migrationspolitische Akteur\*innen, beispielsweise in temporären Aufnahmeeinrichtungen in den europäischen Grenzlandschaften (Andersson 2014; siehe u. a. auch Griffiths 2017; Tazzioli 2018). Zudem wird aufgezeigt, wie Grenzkontrollen selbst als zeitliche Sachverhalte verhandelt und problematisiert werden (Sontowski 2017). Zuletzt untersuchte Drangland (2020), wie abgelehnte Asylbe-

werber\*innen in Deutschland die Zeitlichkeiten des aufenthaltpolitischen Instruments der Ausbildungsduldung erfahren.

Diese Studien verdeutlichen allesamt die enge Verwobenheit von zeitlichen Aspekten und der staatlichen Ausübung von Macht im Bereich der Migration (vgl. Griffiths et al. 2013). Konzeptionell beziehen sich die Autor\*innen neben Foucaults Ausführungen zu Zeit als zentraler Technik der Machtausübung häufig auf May und Thrifts (2001) Konzept der *TimeSpaces*. Aufbauend auf Masseys (1994) konzeptuellen Überlegungen zu Raum prägten May und Thrift diesen Begriff, um der binären Trennung der Kategorien Raum und Zeit entgegenzuwirken. Diese war ihnen zufolge kennzeichnend für viele Arbeiten, welche im Zuge des *spatial turns* in den Sozialwissenschaften der 1980er und 1990er Jahre entstanden (May/Thrift 2001, 1 ff.). Mit dem Begriff und gerade auch der spezifischen Schreibweise von *TimeSpaces* versuchten May und Thrift also zu verdeutlichen, dass Zeit und Raum zwar keineswegs identisch, aber untrennbar miteinander verwoben sind und daher zusammengedacht werden müssen.

In ihrer Analyse der zeitlichen Regierung von Mobilität durch das sogenannte Hot-spot-System zeigt Tazzioli (2018, 14), dass Zeit nicht nur als Objekt staatlicher Kontrollmechanismen – im Sinne einer Kontrolle über Zeit – zu verstehen ist. Zeit kann ebenso als Instrument dieser Kontrollen – im Sinne einer Kontrolle durch Zeit – fungieren. In ähnlicher Weise interessiert im vorliegenden Artikel die Bedeutung der zeitlichen Dimension im Integrationsprozess geflüchteter Menschen im mehrfachen Sinne. Dazu untersuche ich einerseits, wie deren zukünftige Arbeitsmarktteilhabe durch verschiedene Akteur\*innen vorstrukturiert beziehungsweise fremdbestimmt wird, indem geflüchteten Personen bestimmte Zeitkontingente zur Vorbereitung des Arbeitsmarkteintritts zugesprochen werden. Andererseits frage ich, auf welchen *senses of time* (May/Thrift 2001; Griffiths 2017), hier verstanden als Wahrnehmungen und Problematisierungen unterschiedlicher Zeitlichkeiten, dieses Zusprechen beruht. In Anlehnung an May und Thrift (2001, 5) gehe ich davon aus, dass die Zeitwahrnehmungen der am Integrationsprozess beteiligten Akteur\*innen sozial konstruiert und daher dynamisch, multipel und umkämpft sind. *Senses of time* sind somit Teil der vermachteten und mitunter widersprüchlichen Logiken des Regierens, welche Aushandlungsprozesse im Interventionsfeld Migration prägen.

Um die Interaktionen zwischen Praktiken der zeitlichen Regulierung und der raumzeitlichen Organisation von Integrationsprozessen besser zu verstehen, gebe ich im nächsten Kapitel erste Einblicke in die Strukturen der Schweizer Integrationsförderung. Der von Rose und Miller (2010, 281 f.; siehe auch Foucault 2016 [1976], 877) entlehnte Begriff der Architekturen, mit welchem sie spezifische Beziehungen zwischen Zeitlichkeiten, Räumlichkeiten, Funktionen und Personen beschreiben, eignet sich besonders um diese Strukturen als zeitlich-räumliche Arrangements in den Blick zu nehmen.





### 3 Schweizer Architekturen der Integration

Die Grundsätze der gesamtschweizerischen Integrationspolitik werden auf Bundesebene durch das seit 2008 wirksame „Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer“ (AuG, heute AIG) festgehalten. Die operative Verantwortung liegt bei den Kantonen. Seit 2014 ist die Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen über die Kantonalen Integrationsprogramme (KIP) geregelt, in denen die vom Bund verabschiedeten strategischen Ziele entsprechend der kantonalen Gegebenheiten konkretisiert werden (Kantonale Fachstelle Integration 2018, 8). Die berufliche Integration von „vorläufig aufgenommenen Personen“ (F-Status) und „anerkannten Flüchtlingen“ (B-Status) zählt zu den wichtigsten strategischen Zielen der KIP (Barabasch et al. 2018, 198).<sup>1</sup> Aufgrund der als niedrig und nicht nachhaltig beurteilten Erwerbsbeteiligung dieser Personengruppe richtet der Bund den Kantonen zudem eine einmalige, für die berufliche Integration und den Spracherwerb zweckgebundene Integrationspauschale pro Asylgewährung beziehungsweise vorläufiger Aufnahme aus (vgl. Kantonale Fachstelle für Integration 2018, 13). Die Umsetzung entsprechender Maßnahmen wird von den Kantonen vielfach an nichtstaatliche Akteur\*innen, wie beispielsweise Hilfswerke, private Unternehmen oder spezialisierte öffentliche Organisationen, delegiert (vgl. Bennelli 2014, 10; Bachmann 2016, 51). Zudem können zunehmend Angebote der Regelstrukturen von Bildung und Arbeit in Anspruch genommen werden.

Der vorläufigen Aufnahme beziehungsweise Asylgewährung geht in der Regel ein Asylverfahren voraus. Während dieser Zeit haben Personen keinen Anspruch auf staatlich subventionierte Integrationsmaßnahmen wie Sprachkurse und Arbeitsintegrationsprogramme. Das Aufnehmen einer Erwerbsarbeit ist während der ersten drei Monate des Aufenthalts verboten und wird nach dieser Sperrfrist durch zahlreiche Bestimmungen stark erschwert (vgl. Schweizerische Flüchtlingshilfe 2019). Wird Personen nach Prüfung des Asylantrags das Recht zugesprochen, in der Schweiz mit Status B oder F zu bleiben, dürfen sie fortan – theoretisch ohne Einschränkungen – eine Erwerbsarbeit ausüben und haben Anrecht auf die vom Bund subventionierten Integrationsmaßnahmen. Da die Ausübung einer Erwerbsarbeit für die meisten Personen während des Asylverfahrens nicht möglich ist, werden viele von ihnen nach Anerkennung zunächst durch die kommunale Sozialhilfe beziehungsweise Asylfürsorge finanziell unterstützt. Die fallführende Stelle der Gemeinde stellt den betroffenen Personen darüber hinaus eine\*n Sozialberater\*in zur Seite. Die Begleitung des Arbeitsintegrationsprozesses ist eine zentrale Aufgabe dieser beratenden Person.

Die Architektur der Schweizer Integrationspolitik erstreckt sich also über die administrativen Ebenen von Bund, Kantonen und Gemeinden. Ihre Grundlage bilden verschiedene Gesetze und politische Programme und sie räumt gerade den für die lo-

1 Im vorliegenden Artikel werden Personen, welche mit einem der drei Aufenthaltsstatus „B–Anerkannte Flüchtlinge (Asylgewährung)“, „F–Anerkannte Flüchtlinge (vorläufige Aufnahme)“ oder „F–Vorläufig aufgenommenen Ausländerinnen und Ausländer“ in der Schweiz leben, zusammenfassend als „geflüchtete Personen“ bezeichnet.

kale Umsetzung dieser Programmatiken verantwortlichen Akteur\*innen einen großen Handlungsspielraum ein. Die Integration geflüchteter Personen wird somit aus der Distanz regiert (siehe Rose/Miller 2010), indem zahlreiche staatliche wie nicht-staatliche Akteur\*innen auf unterschiedliche Weise dazu autorisiert werden auf deren zukünftige Arbeitsmarktteilhabe Einfluss zu nehmen. Das Spektrum dieser Akteur\*innen umfasst unter anderem Sozialberater\*innen auf Gemeindeebene; auf kantonaler Ebene agierende Integrationsexpert\*innen, welche die Bundesmittel zur Integrationsförderung verwalten; Mitarbeiter\*innen der Ämter für Bildung und Arbeit, welche Maßnahmen der Regelstrukturen koordinieren oder in diesen tätig sind, sowie die durch Leistungsverträge geförderten Anbieter\*innen von Integrationsmaßnahmen und die dort angestellten Personen, beispielsweise sogenannte Jobcoaches. Eine erwerbslose geflüchtete Person wird somit im Rahmen ihres Integrationsprozesses zur Klientin verschiedener staatlicher wie nicht-staatlicher Stellen (vgl. Dean 1995, 576), zu welchen sie in jeweils unterschiedlichen Abhängigkeitsbeziehungen steht. Im nächsten Kapitel erläutere ich, wie ich diesen komplexen Integrationsapparat empirisch am Beispiel des Kantons Zürich untersucht habe.

#### 4 Methodologie

Der Kanton Zürich eignet sich besonders für die Analyse der dezentralen Regierung der Arbeitsmarktteilhabe geflüchteter Personen, da er eine ausdifferenzierte Wirtschaftsstruktur aufweist. Diese spiegelt sich auch im äußerst vielfältigen Feld der Integrationsförderung wider. Gemäß diesen strukturellen Voraussetzungen sollte zugewanderten Personen eine Teilhabe in verschiedensten Bereichen des Arbeitsmarkts möglich sein. Die Kantonsebene als räumliche Analyseeinheit wurde gewählt, da geflüchtete Personen im Laufe ihres Asylverfahrens zwar einer spezifischen Gemeinde zugewiesen werden, im Rahmen des Integrationsprozesses aber Programme im gesamten Kanton besuchen können.

Der Kanton Zürich ist aber keineswegs als geschlossene Raumeinheit zu verstehen. Er konstituiert sich viel eher aus einer Vielzahl relationaler Bezüge. Einerseits werden auf kantonaler Ebene, wie im vorherigen Kapitel ausgeführt, die Vorgaben des Bundes konkretisiert und Bundesgelder zur Integrationsförderung verwaltet. Andererseits ist der Kanton Produkt seiner 162 politischen Gemeinden. Teilweise in Gemeindeverbänden zusammengeschlossen spielen diese als fallführende Stellen gerade bezüglich der Finanzierung von Maßnahmen eine bedeutende Rolle, wie ich in der Analyse zeigen werde. Zudem ist der Kanton Zürich geprägt von Repräsentations- und Machtverhältnissen, welche festlegen wie „anderswo“ erworbene Fähigkeiten und Qualifikationen in der Schweiz bewertet beziehungsweise abgewertet werden (vgl. Kelly 2010, 170 ff.).

Zur empirischen Untersuchung der Integrationspraktiken im Kanton Zürich wurden zunächst die Zuständigkeiten im Bereich der Integration für geflüchtete Personen kartiert und eine Übersicht der aktiven Maßnahmen erstellt. Daraus habe ich eine Auswahl von zentralen Akteur\*innen sowie Organisationen und Programmen getroffen,

welche die Vielfalt der Programmarten und deren branchenspezifische Ausrichtung widerspiegelt. Im Anschluss wurden semi-standardisierte Interviews mit folgenden Personen geführt: Mitarbeiter\*innen sieben verschiedener Organisationen für Arbeitsmarktintegration; ein\*e Mitarbeiter\*in der Kantonalen Fachstelle Integration, welche eine zentrale Rolle für die Ausgestaltung der Integrationslandschaft Zürichs spielt; zwei Vertreter\*innen der Regelstrukturen von Bildung und Arbeit; zwei in unterschiedlichen Gemeinden tätige Sozialberater\*innen. Insgesamt führte ich zwischen April 2018 und April 2019 vierzehn Interviews mit sechzehn Personen. Diese wurden durch zwei teilnehmende Beobachtungen ergänzt. Eine davon fand in der zentralen zuweisenden Stelle (Triagestelle) statt, wobei ich an einer für kommunale Sozialberater\*innen angebotenen Führung partizipierte. Eine weitere teilnehmende Beobachtung wurde in einer Integrationsmaßnahme durchgeführt.

Die leitfadengestützten Interviews mit Akteur\*innen der Integrationslandschaft Zürichs dienten dazu, in Erfahrung zu bringen, wie Erwerbslosigkeit im Kontext von Fluchtmigration problematisiert und mit welchen Techniken diese auf lokaler Ebene bearbeitet wird. Durch die teilnehmenden Beobachtungen konnten zudem detaillierte Einblicke in ausgewählte „Schauplätze“ (Marquardt 2013) der praktischen Bearbeitung von Erwerbslosigkeit geflüchteter Personen gewonnen werden. Durch dieses empirische Vorgehen kann analysiert werden, wie über einen komplexen Integrationsapparat versucht wird, auf die Handlungen geflüchteter Personen einzuwirken. Es lassen sich jedoch keine Aussagen darüber treffen, zu welchem Handeln dies tatsächlich führt – sprich, ob Personen gemäß den ihnen im Rahmen des Integrationsprozesses vermittelten Handlungsmöglichkeiten agieren und welche berufliche Zukunft sie letztendlich realisieren können.

Im Rahmen der inhaltsanalytischen Auswertung wurde zunächst untersucht, welche Teilhabemöglichkeiten geflüchteten Personen im Rahmen der Integrationsförderung zugesprochen werden, auf welchen Rationalitäten und Problemverständnissen diese beruhen und durch welche Techniken diese vermittelt werden. Im Rahmen dieser ersten analytischen Phase kristallisierte sich die zentrale Bedeutung der Kategorie Zeit heraus. Daher habe ich das empirische Material im Anschluss erneut hinsichtlich der Frage analysiert, welche Rolle zeitliche Aspekte in den Wahrnehmungen und Praktiken der beteiligten Akteur\*innen spielen und wie diese mit der Organisation von Integrationsprozessen im Kanton Zürich zusammenhängen. Die Ergebnisse dieser Analyse werden in den nachfolgenden Kapiteln aufgezeigt und diskutiert.

## 5 Ergebnisse

### 5.1 Zu wenig Schweizerisch – Die Produktion einer unqualifizierten Klientel

*„Mehrheitlich sehr engagiert, mehrheitlich wirklich sehr engagiert, ja und interessiert. Aber oft auch sehr hilflos gegenüber der Komplexität von den neuen gesellschaftlichen Strukturen. Die Schweiz ist höchst wissensbasiert, da sind sie hoffnungslos überfordert. [...] Die haben eine andere Religion, eine*

This material is under copyright. Any use outside of the narrow boundaries of copyright law is illegal and may be prosecuted.

This applies in particular to copies, translations, microfilming as well as storage and processing in electronic systems.

© Franz Steiner Verlag 2021

*andere Umgangsform, andere Bewusstseinsstufen, andere Mann und Frau Thematik, alles ist anders bei denen und das bringen die mit. Und dann prallen die auf so ein komplexes Teil wie den Schweizer Arbeitsmarkt, das rüttelt furchtbar.“ (Interview Nr. 2, Mitarbeiter\*in Integrationsmaßnahme)*

Auf die Arbeitsmarktteilhabe geflüchteter Personen zielende integrationspolitische Interventionsmaßnahmen, wie beispielsweise die Kantonalen Integrationsprogramme, werden in erster Linie über statistische Zahlen zur Erwerbsbeteiligung dieser Personengruppe legitimiert (siehe z. B. Kantonale Fachstelle Integration 2018). Im Rahmen dieser Maßnahmen erfahren geflüchtete Personen, wie meine Interviews analog zu Vesterbergs (2013) Studie in Schweden zeigen, eine umfassende Problematisierung in Bezug auf die Kategorie der Erwerbsfähigkeit. Wie die Aussage eines\* einer Mitarbeiter\*in in einer Integrationsmaßnahme im einleitenden Zitat suggeriert, wird dabei häufig auf das „Anders-Sein“ beziehungsweise das fehlende „Schweizerisch-Sein“ der betreffenden Personen verwiesen (siehe auch Bachmann 2016, 15). Strukturelle Hürden wie diskriminierende Anstellungspraktiken oder die schwierige Anerkennung im Ausland erworbener Diplome werden ausgeblendet oder außerhalb des Einflussbereichs der lokal agierenden Integrationsakteur\*innen verortet. Viel eher wird Erwerbslosigkeit beziehungsweise fehlende Erwerbsfähigkeit unter geflüchteten Personen über einen Mangel an Schweizer Berufserfahrung und Kenntnissen des Schweizer Arbeitsmarkts, mangelnde Kenntnisse der Deutschen beziehungsweise Schweizerdeutschen Sprache, fehlende Schweizer Referenzen und Diplome und, wie im obenstehenden Zitat anklingt, eine mangelnde Kenntnis der kulturellen Gegebenheiten in der Schweiz erklärt.

Die Schweiz stellt den nationalen Referenzrahmen zur Bewertung der Beschäftigungsfähigkeit geflüchteter Personen dar. Erfahrungen und Kenntnisse, welche an anderen Orten erworben wurden, werden negiert oder als nicht-verwertbar angesehen. Dies zeigt sich auch in Bezug auf die Fähigkeiten und Qualifikationen, welche geflüchteten Personen im Rahmen integrationsfördernder Maßnahmen zugeschrieben werden. In meinen Interviews werden sie von Akteur\*innen der Integrationslandschaft Zürichs vorwiegend als „dankbar“ (Interviews Nr. 1 & 3), „motiviert“ (Interviews Nr. 1, 3, 4, 5, 6, 7 & 8), „höflich und freundlich“ (Interview Nr. 2) oder wie im einleitenden Zitat als „engagiert“ und „interessiert“ beschrieben. Äußerst selten werden Bezüge zu ihren vergangenen schulischen und beruflichen Erfahrungen hergestellt. Über diese Praktiken werden geflüchtete Personen im Rahmen der lokalen Integrationsförderung als „unqualifizierte Klientel“ konstruiert und als solche angesprochen. Ihre beruflichen Laufbahnen werden kollektiv auf null gesetzt. Zugleich wird in den Interviews das Bild eines höchst professionalisierten Schweizer Arbeitsmarktes entworfen, welchem die „unqualifizierte“ geflüchtete Person gegenübersteht.

Basierend auf diesen Problematisierungen identifizieren meine Interviewpartner\*innen zwei mögliche Szenarien, wie eine Teilhabe am Schweizer Arbeitsmarkt dennoch gelingen kann. Dazu wird ihnen entweder ein *schneller* Berufseinstieg im Niedriglohnsektor oder eine „nachhaltige“ Arbeitsmarktintegration über einen *langen* und auf Qualifizierung ausgerichteten Integrationsprozess zugesprochen. Im Rahmen der ersten Strategie werden Personen in entsprechenden Programmen auf Hilfstätigkeiten in

den Bereichen Pflege, Reinigung und Gastronomie vorbereitet. Die Strategie der nachhaltigen Qualifizierung reflektiert die aktuelle Ausrichtung der Kantonalen Integrationspolitik Zürichs und wird insbesondere über die berufliche Grundbildung (Lehre) und begleitende Maßnahmen gefördert. Nachhaltigkeit wird somit über das Erlangen formeller Qualifikationsnachweise und eine „stufenweise Annäherung“ an den Arbeitsmarkt forciert (Interview Nr. 8, Mitarbeiter\*in Verwaltung Integration). Dies kann als Reaktion auf die aktuellen Arbeitsmarktrealitäten geflüchteter Personen in der Schweiz gelesen werden, welche nach Benelli et al. (2014, 3) von einem „permanenten Wechsel zwischen (prekärer) Erwerbstätigkeit, Arbeitslosigkeit und Integrationsmaßnahmen, häufig in Kombination mit andauerndem Sozialhilfebezug“ geprägt sind.

## 5.2 Schneller Einstieg vs. nachhaltige Teilhabe – Wer bekommt wie viel Zeit?

*„Unser Ziel ist es wirklich, die meisten wo es noch möglich ist, wenn sie noch nicht zu alt sind, in eine Ausbildung zu bringen. Eine Lehre oder die zweijährige Lehre, die ein bisschen einfacher ist, und dann können sie ja weiter machen aufbauend darauf.“ (Interview Nr. 3, Mitarbeiter\*in Integrationsmaßnahme)*

Aus einer zeitsensiblen Perspektive auf die beiden dargestellten Strategien erschließt sich, dass die Zukunft geflüchteter Personen von lokalen Integrationsakteur\*innen unter anderem darüber fremdbestimmt wird, dass ihnen spezifische *Zeitkontingente* zur Vorbereitung ihres Einstiegs in den Arbeitsmarkt zugesprochen werden. Denn im Vergleich zur Strategie des schnellen Einstiegs in den Niedriglohnsektor wird Personen im Rahmen der Strategie einer nachhaltigen Teilhabe über Qualifizierung weitaus mehr „*Integrationszeit*“ eingeräumt. Diese soll genutzt werden, um gegenüber der zunehmend professionalisierten Schweizer Gesellschaft aufzuholen und sich so von der Position eines überflüssigen (Arbeits-)Subjektes zu befreien. Bezüglich der Frage, wem wie viel Zeit und somit welche Qualität der Erwerbsteilhabe zugestanden wird, zeigt das einleitende Zitat eines\*iner Mitarbeiter\*in einer Integrationsmaßnahme exemplarisch, dass dabei insbesondere das *Alter* der zu fördernden Person zu einer zentralen Kategorie avanciert. Anhand dieser beurteilen die Akteur\*innen der lokalen Integrationsförderung, welche Person noch in der Lage ist, sich zu qualifizieren und die Aufholjagd aufzunehmen.

Ob Qualifizierung oder Niedriglohn, die im Rahmen der Integrationsförderung entworfenen Möglichkeitsfelder müssen den zu fördernden Personen erfolgreich vermittelt werden, sodass diese ihr Handeln danach ausrichten. Dazu führen die Mitarbeiter\*innen zweier Projekte aus:

*„Das ist vielleicht das Grundproblem, dass halt sehr viele Ausbildungen aus dem Herkunftsland – wenn überhaupt vorhanden – in der Schweiz auf einem anderen Niveau sind. Und das ist häufig auch die Arbeit von den Coaches in den Standortgesprächen, die Betroffenen mit der Realität zu konfrontieren, wie es in der Schweiz oder in Westeuropa ist, und sie zu motivieren, auf einem tieferen Niveau einzusteigen.“ (Interview Nr. 2, Mitarbeiter\*in Integrationsmaßnahme)*

„Arbeiten wollen alle. Ich muss sie motivieren, eine Ausbildung zu machen, weil der Weg ist dann schon lange. Zuerst mit Praktikum, dann zweijährige Ausbildung und damit sie wirklich super Chancen haben, muss man noch mal zwei Jahre anhängen. Vier Jahre und wenn jemand schon 37 ist, dann fühlen sie sich manchmal zu alt. Aber dann erkläre ich: Ja, vielleicht findest du schon eine Stelle, aber du wirst der Erste sein, der nachher bei irgendwelchen Schwierigkeiten gekündigt wird.“ (Interview Nr. 3, Mitarbeiter\*in Integrationsmaßnahme)

Wird wie im ersten Zitat das Integrationspotential einer Person im Niedriglohnsektor verortet, so soll die betroffene Person in Gesprächen mit sogenannten Jobcoaches verinnerlichen, dass ihre Berufserfahrungen oder Wunschvorstellungen in der Schweiz nicht in Wert gesetzt beziehungsweise realisiert werden können. Wie meine Interviewpartner\*innen beschreiben, fungieren dabei auch Praktika und Arbeitseinsätze als Techniken, um den betroffenen Personen praktisch aufzuzeigen, welche Berufsrealitäten sie in der Schweiz verwirklichen können und sie zur Anpassung ihrer Berufsvorstellungen zu motivieren (siehe auch Bachmann 2016, 117).

Wird Personen wie im zweiten Zitat eine nachhaltige Arbeitsmarktteilhabe über eine Ausbildung nahegelegt, so müssen sie dazu motiviert werden, einen langen Integrationsprozess auf sich zu nehmen. Dies geschieht laut meinen Interviewpartner\*innen vor allem über die Maßnahme der individuellen Integrationsbegleitung. Im Rahmen dessen wird der Integrationsprozess während achtzehn Monaten durch eine\*n Jobcoach\*in intensiv begleitet. In einem Standortgespräch wird zunächst das Ziel der Begleitung festgelegt. Zudem wird ein individueller Integrationsplan erstellt, in welchem – ähnlich wie es Foucault (2016 [1976]) in Bezug auf die Disziplinarzeit beschreibt – die zugesprochene Zeit in einzelne Etappen gegliedert wird und die jeweiligen Mittel zur Erreichung der Etappenziele festgehalten werden. Über diese Praktik soll also sichergestellt werden, dass die Integrationszeit effektiv verbracht wird.

Die Maßnahme der Integrationsbegleitung zielt entweder auf eine Anstellung im ersten Arbeitsmarkt oder dient der Vorbereitung auf eine berufliche Grundbildung. In der Regel geht der Begleitung ein Besuch anderer Programme voraus. Die Konzeption der Integrationsbegleitungen stellt somit besonders zeitintensive Integrationsverläufe in Aussicht. Die Internalisierung der Perspektive nachhaltiger Teilhabe über Qualifizierung verlangt von den Teilnehmenden also, sich einem spezifischen *zeitlichen Regime* zu unterwerfen. Die Entscheidung über Annahme oder Ablehnung dieser Perspektive steht laut meinen Interviewpartner\*innen häufig in Konflikt mit anderen migrationsbedingten *Zeitlichkeiten*. Dies betrifft die individuelle Beurteilung der Zeit, welche durch den Migrationsprozess oder die dem Integrationsprozess vorgelagerte Zeit im Asylverfahren „verloren“ wurde. Ebenso bedeutend ist, wie lange sich eine Person schon am Schweizer Arbeitsmarkt zu positionieren versucht. Solche Überlegungen können Einfluss darauf nehmen, ob sich eine Person, wie im obigen Zitat beschrieben, aufgrund ihres Alters noch dazu in der Lage sieht, einen langen, auf Qualifizierung ausgerichteten Integrationsprozess aufzunehmen. Zudem können lange Integrationsverläufe laut meinen Interviewpartner\*innen dem Wunsch geflüchteter Personen entgegenstehen,

möglichst zeitnah ihre Familienangehörigen in und außerhalb der Schweiz finanziell unterstützen zu können.

Die Entscheidung, ob der aktuelle Königsweg der Kantonalen Integrationspolitik des nachhaltigen Berufseinstiegs über Qualifizierung angenommen oder verworfen wird, obliegt jedoch nicht allein der Entscheidung der geflüchteten Person. Denn die Annahme dieser Perspektive bedeutet, dass eine Person potenziell noch länger über die Sozialhilfe oder Asylfürsorge finanziert werden muss beziehungsweise flankierende Maßnahmen Kosten auf Seiten der Gemeinden verursachen können. Die im Rahmen von Integrationsförderungsmaßnahmen entworfenen Zukunftsperspektiven erfordern daher den Zuspruch der zuständigen Gemeinde.

### 5.3 Konfligierende *senses of time* – Wer bekommt wie viel Zeit *reloaded*

*„Ich denke was schon noch wichtig ist, ist die Rolle vom Sozialdienst, der ja auch noch gewisse Vorgaben macht. Ich denke bis 30, 35 [Alter der zu fördernden Person] wird das in der Regel gefördert. Da sind die Sozialdienste einverstanden, wenn man einen längeren Weg mit den Personen geht. Was wir aber schon erleben ist, dass die Sozialdienste – vielleicht tendenziell eher außerhalb von der Stadt – so ab 30, 35 stark auf die Bremse stellen und sagen, den Weg tragen wir nicht mit, die Person muss jetzt einfach möglichst schnell arbeiten gehen!“ (Interview Nr. 4, Leiter\*in Organisation für Arbeitsmarktintegration)*

Durch die Ausgestaltung der Schweizer Integrationspolitik befinden sich geflüchtete Personen im Laufe ihres Integrationsprozesses im Dazwischen unterschiedlicher administrativer Zuständigkeiten. Denn während Personen integrationsfördernde Maßnahmen im gesamten Kanton Zürich besuchen und somit potentiell von der aktuellen kantonalen Integrationspraxis profitieren können, muss der Besuch einer spezifischen Maßnahme durch die kommunalen fallführenden Stellen bewilligt werden. Dazu verfügt die sozialberatende Person der jeweiligen Sozialbehörde entweder über ein Behördenhandbuch, welches festlegt, wie viel Geld pro Person im Monat ausgegeben werden darf, oder sie fasst einen Beschluss, über welchen eine politisch zusammengesetzte Kommission abstimmt. Der Besuch einer konkreten Maßnahme kann somit von Jobcoaches oder der zentralen zuweisenden Stelle lediglich vorgeschlagen werden. Dessen Finanzierung bedarf unter Umständen einer zweifachen Gutheißung seitens der Sozialbehörde und ist damit stark von deren Entscheidungsrationalitäten abhängig.

Wie der\*die Leiter\*in einer Organisation für Arbeitsmarktintegration im einleitenden Zitat beschreibt, tritt auch auf der Ebene der Gemeinden das Alter der zu fördernden Person als zentrale soziale Kategorie hervor, anhand derer Zeitkontingente zur Vorbereitung des Arbeitsmarkteintritts zu- oder abgesprochen werden. Unterschiedliche Förderpraktiken mit Blick auf das Alter der betroffenen Personen werden dabei, wie im obenstehenden Zitat anklingt, über Stadt-Land-Differenzen erklärt. Demzufolge seien vor allem städtische Agglomerationen liberaler in ihrer Förderpraxis und daher eher gewillt, auch in langfristige Maßnahmen zu investieren. Ländlichere Regionen, welche

nach der *Work-first*-Logik auf eine *schnelle* Ablöse von der Sozialhilfe oder Asylfürsorge hinarbeiten, werden hingegen als eher konservativ beschrieben. Dies wird unter anderem darüber erklärt, dass in diesen Regionen Investitionen für die Unterstützung geflüchteter Personen in den Gemeindebudgets wie auch in der Wahrnehmung der lokalen Bevölkerung stärker sichtbar sind und somit im Konflikt mit der lokalen politischen Agenda stehen können. Dazu führt ein\*e Sozialberater\*in aus:

*„Langfristiges Denken funktioniert nicht. Im Asylwesen überlegt man immer mega kurzfristig [...]. Und ich meine alle vier Jahre oder so sind Wahlen in diesen Gemeinden und das hat einfach auch einen Einfluss. Wenn einer hier jetzt bei Flüchtlingen irgendwie das Budget sprengt, wird er sicher nicht mehr gewählt für den nächsten Turnus.“* (Interview Nr. 10, Sozialberater\*in)

Zeitintensive Integrationsverläufe werden somit über die entstehenden Kosten problematisiert, welche mit kurzfristigen Wahlperioden und der Abhängigkeit der lokalen Politiker\*innen von ihrer konservativen Wähler\*innenschaft konfliktieren können. Eine schnelle Ablöse geflüchteter Personen von der Sozialhilfe beziehungsweise Asylfürsorge durch kurze und kostengünstige Integrationsprozesse gelten hingegen als politischer Erfolg – ähnlich wie dies bereits in Bezug auf die *time politics of speed* im Bereich Asyl beschrieben wurde (vgl. Cwerner 2004; Griffiths 2017). Gemäß dieser Logik wird seitens der Gemeinde außerdem problematisiert, wie lange eine Person bereits auf Unterstützungsleistungen angewiesen ist. Wird die Dauer als zu hoch eingestuft, kann dies dazu führen, dass keine weitere Zeit und somit keine weiteren finanziellen Mittel in die Arbeitsmarktvorbereitung der betroffenen Person investiert werden.

Ein scheinbares Paradox stellt hier die Tatsache dar, dass bis Juni 2018 Gemeindeausgaben für die Integration von vorläufig aufgenommenen Personen und anerkannten Flüchtlingen innerhalb der ersten zehn Jahre ihres Aufenthalts durch den Kanton refinanziert wurden (Paragraph 44 Sozialhilfegesetz).<sup>2</sup> Effektiv stellte die Förderung von Integrationsmaßnahmen also keine Belastung der Gemeindebudgets dar. Die restriktiven Förderpraktiken einzelner Gemeinden verweisen somit wiederum auf die hohe symbolische Funktion von Ausgaben öffentlicher Gelder im Bereich Flucht und Asyl. Zudem können diese Praktiken als „Strategie der Abschreckung“ (Interview Nr. 10, Sozialberater\*in) und somit als Ausdruck einer Risiko-Rationalität (Lemke et al. 2000, 22) verstanden werden, wodurch geflüchtete Personen durch möglichst unattraktive Lebensbedingungen zum Umzug in eine andere Gemeinde bewegt werden sollen. Das ihnen zugeschriebene hohe Arbeitslosigkeitsrisiko und damit verbundene zukünftige Kosten sollen so in andere Gemeinden exportiert werden.

Die im Rahmen der Strategie nachhaltige Teilhabe über Qualifizierung von Mitarbeiter\*innen von Integrationsprogrammen entworfenen und von der kantonalen

2 Infolge eines Volksentscheids im Herbst 2017 werden „vorläufig aufgenommene Ausländerinnen und Ausländer“ im Kanton Zürich nicht mehr durch die ordentliche Sozialhilfe, sondern seit dem 1. Juli 2018 nach den deutlich tieferen Ansätzen der Asylfürsorge unterstützt (Ecoplan 2018, 12). In der Konsequenz werden Gemeindeausgaben für Integrationsleistungen nicht mehr über Paragraph 44 des Sozialhilfegesetzes refinanziert. Gemeinden können aber weiterhin die über die Integrationspauschale finanzierten Programme kostenlos nutzen.



Integrationspolitik forcierten langen Integrationsverläufe stehen also im potenziellen Konflikt mit den Rationalitäten und Förderpraktiken der zuständigen Gemeinden. Dieser Konflikt lässt sich zumindest in Teilen auf unterschiedliche *Zeitwahrnehmungen / senses of time* zurückführen. Während eine lange „Integrationszeit“ aus Sicht mancher Integrationsakteur\*innen Arbeitsplatzsicherheit und somit eine vollständige und dauerhafte Ablösung von Unterstützungsleistungen ermöglicht, kann eine lange Integrationsdauer von den Gemeinden mit effektiven oder symbolischen Kosten assoziiert werden und somit ihren politischen Rationalitäten zuwiderlaufen. Dabei dient, wie in den Interviews deutlich wurde, häufig das Alter der zu fördernden Person als Kategorie der Problematisierung, über welche restriktive Förderpraktiken legitimiert werden. Für die betroffenen Personen wird es somit zur „Lotterie, wo [in welcher Gemeinde] sie [im Rahmen des Asylverfahrens] landen“ (Interview Nr. 8), wie es ein\*e Mitarbeiter\*in der Kantonalen Fachstelle Integration beschreibt.

## 6 Diskussion und Fazit

Integration stellt ein zentrales Interventionsfeld der Regierung von Migration dar. Dies zeigen bisherige Studien, welche die zahlreichen in Integrationspolitiken und -programmen artikulierten Strategien der Abwertung und Problematisierung beschreiben, worüber umfangreiche, auf das (Arbeits-)Leben von Migrant\*innen zielende Regulierungspraktiken legitimiert werden (siehe u. a. Bachmann 2016; Castro Varela 2015). Im Anschluss daran ging der Beitrag aus gouvernementalitätsanalytischer Perspektive der Frage nach, wie die Arbeitsmarktteilhabe geflüchteter Personen im Kanton Zürich durch lokale Integrationspraktiken vorstrukturiert wird. Dabei interessierte besonders, welche Rolle zeitliche Aspekte in der dezentralen Regierung von Integration spielen.

Die Analyse verdeutlicht, dass Zeit in mehrfacher Hinsicht eine zentrale Bedeutung in der Bearbeitung von Erwerbslosigkeit geflüchteter Personen durch lokale Integrationsakteur\*innen einnimmt. Einerseits wurde gezeigt, wie Macht im Rahmen von Integrationsprozessen über Zeit ausgeübt wird: Während die Vergangenheit geflüchteter Personen im Rahmen der Integrationsförderung häufig abgewertet oder ausgeblendet wird, wird ihre berufliche Zukunft über den Zuspruch bestimmter Zeitkontingente zur Vorbereitung des Arbeitsmarkteintritts fremdbestimmt. Andererseits wurde gezeigt, dass diese Machtausübung durch die Problematisierung bestimmter Zeitlichkeiten erfolgt. Dies betrifft vor allem die Dauer der Abhängigkeit geflüchteter Personen von staatlichen Unterstützungsleistungen sowie das Alter der zu fördernden Person als zentrale soziale wie zeitliche Kategorie, über welche Berufsperspektiven verhandelt werden.

Zudem ging der Beitrag der Frage nach, wie die zeitliche Regulierung der Arbeitsmarktteilhabe geflüchteter Personen mit der raum-zeitlichen Organisation von Integrationsprozessen im Schweizer Kontext, hier gefasst unter dem Begriff der Architekturen, zusammenhängt. Anhand des Fallbeispiels Kanton Zürich konnte gezeigt werden, dass sich die Beziehung zwischen erwerbsloser geflüchteter Person und ermöglichendem Staat nicht in einer singulären *case management relationship* (McDonald/Marston 2005)

erschöpft. Viel eher wird diese Person aufgrund der Ausgestaltung der Schweizer Integrationspolitik im Rahmen ihres Integrationsprozesses zur Klientin verschiedener Akteur\*innen, welche auf unterschiedliche Weise versuchen, auf ihre Arbeitsmarktteilhabe einzuwirken.

Eine erwerbslose geflüchtete Person ist somit mitunter multiplen und auf unterschiedlichen *senses of time* beruhenden Regulierungen ausgesetzt. Dies wurde insbesondere mit Blick auf die konfligierenden Logiken der vom Kanton verfolgten und in einzelnen Integrationsprogrammen umgesetzten Strategie der nachhaltigen Qualifizierung und der von einzelnen Gemeinden forcierten schnellen Ablöse geflüchteter Personen von staatlichen Unterstützungsleistungen deutlich. In diesem Zusammenhang wurde zudem erkennbar, dass die fallführende Stelle der Gemeinde durch die Finanzierung von Maßnahmen in spezifischer Weise dazu autorisiert ist, Macht über die berufliche Zukunft geflüchteter Personen auszuüben. Welcher Gemeinde eine Person im Rahmen des Asylverfahrens zugewiesen wird, kann somit starken Einfluss auf die ihr zukünftig zugesprochenen Teilhabechancen nehmen. Da das Alter der zu fördernden Person in der Aushandlung der Dauer und somit der Qualität des Integrationsprozesses eine ständige Bewertung durch verschiedene Akteur\*innen erfährt, entfalten hier zudem vergangene Zeitlichkeiten des Migrationsregimes wie die Dauer des Asylverfahrens eine besondere Relevanz.

Diese Erkenntnisse verdeutlichen die enge Verwobenheit von zeitlichen und räumlichen Aspekten in der staatlichen Regulierung von Berufsperspektiven geflüchteter Personen. Durch den analytischen Fokus auf die Wechselwirkungen zwischen zeitlicher Regulierung und raum-zeitlicher Organisation konnten bisherige Erkenntnisse in Bezug auf die Spannungen und Widersprüche, welche integrationspolitische Interventionsmaßnahmen im aktivierenden Sozialstaat prägen, erweitert werden. Es wurde gezeigt, dass das Regieren von Integration ein von heterogenen Akteur\*innen geprägtes und von (zeitlichen) Konflikten durchzogenes Interventionsfeld darstellt. Die Erkenntnisse bezüglich der Bedeutung konfligierender *senses of time* leisten zudem einen wichtigen Beitrag zur aktuellen Debatte über Zeit und Zeitlichkeiten in der Migrations- und Grenzregimeforschung. Denn diese zeigen, dass eine simple Gegenüberstellung von staatlicher und individueller Zeit(wahrnehmung) zu kurz greift (vgl. Griffiths et al. 2013). Viel eher beruht die staatliche Ausübung von Macht über und durch Zeit im Kontext Migration auf multiplen und umkämpften Wahrnehmungen von Zeit. Darüber hinaus verdeutlicht der Beitrag, dass zeitliche Steuerungs- und Kontrollpraktiken nicht nur an nationalstaatlichen Grenzen erfahrbar sind, sondern das Leben migrierter Personen auch nach formeller Anerkennung entschieden prägen.

## Danksagung

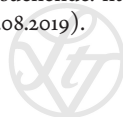
Ich bedanke mich bei Simon Noori, Karin Schwiter und meinen weiteren Kolleg\*innen der Wirtschaftsgeographie an der Universität Zürich, Anna Oechslen sowie den beiden anonymen Gutachter\*innen für ihre wertvollen Beiträge und kritischen Kommentare

zu früheren Fassungen dieses Artikels. Die Forschung wurde in Teilen durch ein Doc. Mobility Stipendium (P1ZHP1\_184117) des Schweizerischen Nationalfonds gefördert.

## Literatur

- Andersson, R. (2014): Time and the Migrant Other: European Border Controls and the Temporal Economics of Illegality. In: *American Anthropologist* 116(4), 795–809.
- Bachmann, S. (2016): Diskurse über MigrantInnen in Schweizer Integrationskonzepten. Zwischen Normalisierung von Prekarität und Konditionierung zur Markttauglichkeit. Wiesbaden: Springer.
- Barabasch, A., Leumann, S. und Scharnhorst, U. (2018): Die Integration von Flüchtlingen in den Schweizer Arbeitsmarkt – landesweite strukturelle Grundlagen und lokale Prozessorganisation. In: Engelage, S. (Hrsg.): *Migration und Berufsbildung in der Schweiz*. Zürich: Seismo, 103–128.
- Benelli, N., Mey, E., Trommsdorff, B., Villiger, S. und Seiterle, N. (2014): *Arbeitsmarktintegration vorläufig aufgenommener Personen und anerkannter Flüchtlinge in der Schweiz: die Sicht der Betroffenen*. Luzern: Hochschule Luzern Soziale Arbeit.
- Bröckling, U. (2007): *Das unternehmerische Selbst. Soziologie einer Subjektivierungsform*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Burchell, G., Gordon C. und Miller, P. (Hrsg.) (1991): *The Foucault Effect. Studies in Governmentality*. Hertfordshire: Harvester Wheatsheaf.
- Castro Varela, M. d. M. (2015): Integrationsregime und Gouvernementalität. Herausforderungen an interkulturelle/internationale soziale Arbeit. In: *Hamburger Beiträge zur Erziehungs- und Sozialwissenschaft* 14, 66–83.
- Cruikshank, B. (1999): *The Will to Empower. Democratic Citizens and Other Subjects*. Ithaca und London: Cornell University Press.
- Cwerner, S. B. (2001): The Times of Migration. In: *Journal of Ethnic and Migration Studies* 27(1), 7–36.
- Cwerner, S. B. (2004): Faster, Faster and Faster: The Time Politics of Asylum in the UK. In: *Time & Society*, 13(1), 71–88.
- Dean, M. (1995): Governing the unemployed self in an active society. In: *Economy and Society*, 24(4), 559–583.
- Drangland, K. (2020): Bordering through recalibration: Exploring the temporality of the German „Ausbildungsduldung“. In: *Environment and Planning C: Politics and Space*, 0(0), 1–18.
- Ecoplan (2018): *Evaluation des Systems zur Verwendung der Integrationspauschale für vorläufig Aufgenommene und anerkannte Flüchtlinge im Kanton Zürich. Formative Evaluation zwei Jahre nach Einführung des IP-Systems*. Schlussbericht 11.12.2018. Bern.
- Fejes, A. (2010): Discourses on employability: Constituting the responsible citizen. In: *Studies in Continuing Education* 32(2), 89–102.
- Foucault, M. (1983): *The Subject and Power*. In: Dreyfus, H. L. und Rabinow, P. (Hrsg.): *Michel Foucault. Beyond Structuralism and Hermeneutics*. Second Edition. Chicago: The University of Chicago Press, 208–226.
- Foucault, M. (2016): *Überwachen und Strafen. Die Geburt des Gefängnisses*. In: Michel Foucault. *Die Hauptwerke*. 4. Auflage. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 701–1019.
- Griffiths, M. (2017): The changing politics of time in the UK's immigration system. In: Mavroudi, E., Page, B. und Christou, A. (Hrsg.): *Timespace and International Migration*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited, 48–60.
- Griffiths, M., Rogers, A. und Anderson, B. (2013): *Migration, Time and Temporalities: Review and Prospect*. Oxford: COMPAS.

- Gutiérrez Rodríguez, E. (2003): Gouvernamentalität und die Ethnisierung des Sozialen. In: Pieper, M. und Gutiérrez Rodríguez, E. (Hrsg.): Gouvernamentalität. Ein sozialwissenschaftliches Konzept in Anschluss an Foucault. Frankfurt am Main: Campus Verlag, 161–178.
- Kantonale Fachstelle Integration (2018): Kantonales Integrationsprogramm 2018–2021. Zürich.
- Kelly, P. F. (2010): Filipino migration and spatialities of labour market subordination. In: McGrath-Champ, S., Herod, A. und Rainnie, A. (Hrsg.): Handbook of Employment and Society. Working Space. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited, 159–176.
- Lemke, T. (2000): Neoliberalismus, Staat und Selbsttechnologien. Ein kritischer Überblick über die governmentality studies. In: Politische Vierteljahresschrift 41(1), 31–47.
- Lemke, T. (2014): Governmentality Studies. In: Kammler, C., Parr, R. und Schneider, U. (Hrsg.): Foucault-Handbuch. Leben – Werk – Wirkung. Stuttgart: Springer, 380–385.
- Lemke, T., Krasmann, S. und Bröckling, U. (2000): Gouvernamentalität, Neoliberalismus und Selbsttechnologien. Eine Einleitung. In: Bröckling, U., Krasmann, S. und Lemke, T. (Hrsg.): Gouvernamentalität der Gegenwart. Studien zur Ökonomisierung des Sozialen. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 7–40.
- Lessenich, S. (2013): Die Neuerfindung des Sozialen. Der Sozialstaat im flexiblen Kapitalismus. 3. unveränderte Auflage. Bielefeld: transcript.
- Maeder, C. und Nadai, E. (2009): The promises of labour. The practices of activating unemployment policies in Switzerland. In: Giugni, M. (Hrsg.): The politics of unemployment in Europe: Policy responses and collective action. Farnham: Ashgate, 67–81.
- Marquardt, N. (2013): Räume der Fürsorge. Regieren der Wohnungslosigkeit im betreuten Wohnen. In: Geographische Zeitschrift 101(3/4), 148–165.
- Massey, D. (1994): Space, Place and Gender. Cambridge: Polity.
- May, J. und Thrift, N. (2001): Timespace. Geographies of temporality. London/New York: Routledge.
- McDonald, C. und Marston, G. (2005): Workfare as welfare: governing unemployment in the advanced liberal state. In: Critical Social Policy Ltd 25(3), 374–401.
- Mik-Meyer, N. und Villadsen, K. (2013): Power and welfare. Understanding citizens' encounters with state welfare. Abingdon/New York: Routledge.
- Miller, P. und Rose, N. (1990): Governing economic life. In: Economy and Society 19(1), 1–31.
- Pühl, K. (2008): Zur Ent-Sicherung von Geschlechterverhältnissen, Wohlfahrtsstaat und Sozialpolitik. Gouvernamentalität der Entgarantierung und Prekarisierung. In: Purtschert, P., Meyer, K. und Winter, Y. (Hrsg.): Gouvernamentalität und Sicherheit. Zeitdiagnostische Beiträge im Anschluss an Foucault. Bielefeld: transcript, 103–126.
- Pütz, R. und Rodatz, M. (2013): Kommunale Integrations- und Vielfaltskonzepte im Neoliberalismus: Zur strategischen Steuerung von Integration in deutschen Großstädten. In: Geographische Zeitschrift 101(3/4), 166–183.
- Reuber, P. (2005): Writing History – Writing Geography. Zum Verhältnis von Zeit und Raum in Geschichte und Geographie. In: Geographische Zeitschrift 93(1), 5–16.
- Rodatz, M. (2014): Migration ist in dieser Stadt eine Tatsache. Urban politics of citizenship in der neoliberalen Stadt. In: Suburban 2(3), 35–58.
- Rose, N., und Miller, P. (2010): Political power beyond the State: problematics of government. In: The British Journal of Sociology 61, 271–303.
- Schreiber, V. und Marquardt, N. (2016): Zwischen Aneignung und Abwehr: Städtische Integrationspolitik im Blick ihrer Adressat\_innen. In: Geographische Zeitschrift 104(4), 239–265.
- Schweizer Radio und Fernsehen (2016): «DOK»: Auf euch hat hier niemand gewartet – Schweizer Rezepte für Flüchtlinge (Erstausstrahlung: 11.02.2016).
- Schweizerische Flüchtlingshilfe (2019): Asylsuchende. <https://www.fluechtlingshilfe.ch/asylrecht/rechtlicher-status/asylsuchende.html> (21.08.2019).



- Sontowski, S. (2018): Speed, timing and duration: contested temporalities, techno-political controversies and the emergence of the EU's smart border. In: *Journal of Ethnic and Migration Studies* 44(16), 2730–2746.
- Tazzioli, M. (2018): The temporal borders of asylum. Temporality of control in the EU border regime. In: *Political Geography* 64, 13–22.
- Van Dyk, S. (2007): Kompetent, aktiv, produktiv? Die Entdeckung der Alten in der Aktivgesellschaft. In: *PROKLA. Zeitschrift für kritische Sozialwissenschaft* 146(37), 93–112.
- Vesterberg, V. (2013): Ethnicized un/employability: Problematic Others and the shaping of advanced liberal subjects. In: *Ephemera* 13(4), 737–757.

ISABELLA STINGL

M. A., Universität Zürich, Geographisches Institut, Winterthurerstrasse 190, 8057 Zürich,  
isabella.stingl@geo.uzh.ch

Isabella Stingl ist Doktorandin am Geographischen Institut der Universität Zürich. Ihre Forschungsinteressen umfassen die Geographien der Arbeit, Migration und Citizenship. Ihr Dissertationsprojekt befasst sich mit den Arbeitsmarkterfahrungen geflüchteter Personen und deren staatlicher Regulierung in der Schweiz.



This material is under copyright. Any use outside of the narrow boundaries of copyright law is illegal and may be prosecuted.

This applies in particular to copies, translations, microfilming as well as storage and processing in electronic systems.

© Franz Steiner Verlag 2021