

Von den Politaktionen hin zur Beratung

Die Entwicklung der Solidaritätsbewegung für Sans-Papiers zwischen 1996 und 2005

Seminararbeit
in der Abteilung für Schweizer Geschichte eingereicht
bei Dr. des. Leena Schmitter
am Historischen Institut
an der Philosophisch-historischen Fakultät
der Universität Bern
im Juli 2015

Eveline Schönberg
Venusstrasse 14
4512 Bellach
032 618 23 93
e.schoenberg@students.unibe.ch
11-108-917

Ba Major

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung und Fragestellung.....	1
1.1	Aufbau der Arbeit.....	1
2	Definition „Sans-Papiers“	2
2.1	Problematik und Zahlen: Sans-Papiers in der Schweiz.....	3
3	Forschungsstand	5
4	Quellenlage und Methodik	7
5	Solidaritätsbewegung in Frankreich als Vorbild	9
6	Entstehung der Solidaritätsbewegung in der Schweiz.....	12
6.1	Politische Vorstösse 1997-2001	12
6.2	Öffentlichkeit durch Kirchenbesetzungen	14
7	Solidarität in Bern	18
7.1	Engagement kirchlicher Stellen.....	18
7.2	Bildung solidarischer Kollektive	20
7.2	Positionspapier „Humanisierung des Alltags“	21
7.3	Schaffung einer Beratungsstelle für Sans-Papiers.....	23
8	Fazit	24
9	Quellen	27
10	Literatur	28
11	Anhang	33
11.1	Leitfadeninterview.....	33
11.2	Abkürzungsverzeichnis	34
12	Selbständigkeitserklärung	35

1 Einleitung und Fragestellung

Am ersten Oktober 2011 nahmen rund 5'000 Personen an einer Demonstration unter dem Motto „Kein Mensch ist illegal“ teil. Anlass der in Bern stattfindenden Kundgebung war das 10-jährige Bestehen der sogenannten Sans-Papiers Bewegung. Die Teilnehmer prangerten die Tatsache an, dass Sans-Papiers gerne als billige Arbeitskräfte in Anspruch genommen, ihnen jedoch grundlegende Rechte verweigert werden. Obwohl bereits 2001 die Thematik sowohl in der Öffentlichkeit als auch in den Medien sehr präsent war, wissen auch heute viele Leute nicht genau, wie ein Mensch zum Sans-Papiers wird und wie dessen Alltag aussieht. Dies erstaunt umso mehr, da Schätzungen von ungefähr 90'000 Sans-Papiers in der Schweiz ausgehen.¹

In diesem Jahr findet ein weiteres Jubiläum statt: Seit 10 Jahren besteht die Berner Beratungsstelle für Sans-Papiers. Doch welche Entwicklungen führten zur Gründung einer solchen Stelle in Bern? Welche Akteure waren prägend und welche Ideen massgebend? Diese Fragen sollen innerhalb der vorliegenden Arbeit beantwortet werden, indem nicht nur der regionale, sondern auch der nationale und internationale Verlauf der Sans-Papiers Bewegung betrachtet wird.

1.1 Aufbau der Arbeit

Bevor die Fragestellung beantwortet werden kann, soll im ersten Teil der Arbeit der Begriff „Sans-Papiers“ definiert, auf Zahlen und die Hauptproblematik eingegangen und schliesslich der Forschungsstand zum Thema aufgearbeitet werden. Im zweiten Teil wird die Entstehung der Sans-Papiers Bewegung analysiert, welche ihren Ursprung in Frankreich hatte und als Vorbild für die Entwicklungen in der Schweiz betrachtet wird. Bevor auf die Sans-Papiers Bewegung in der Schweiz eingegangen wird, werden die parlamentarischen Debatten zur Thematik aufgearbeitet, da diese zeitlich vor den ersten Aktionen der Bewegung stattgefunden haben. Im Anschluss soll aufgezeigt werden, wie im Kanton Bern mit der Problematik umgegangen wurde und welche Kreise sich für die Sans-Papiers engagierten. Des Weiteren soll geklärt werden, welche Entwicklungen zur Gründung der Berner Beratungsstelle für Sans-Papiers führten.

¹ Vgl. Longchamp, Claude, et al., Sans-papiers in der Schweiz. Arbeitsmarkt, nicht Asylpolitik ist entscheidend: Schlussbericht im Auftrag des Bundesamtes für Migration, Bern 2005, S. 3.

2 Definition „Sans-Papiers“

Der Begriff „Sans-Papiers“ wurde in den 1990er Jahren im Rahmen der ersten sozialen Bewegungen von illegalen Migranten in Frankreich geprägt² und hat sich heute in vielen Ländern durchgesetzt.³ Der Ausdruck ist jedoch irreführend und wird in der Gesellschaft häufig missverstanden. Es handelt sich dabei nicht um Personen ohne Identitätspapiere, sondern um Menschen, welche ohne „Anmeldung und behördliche Bewilligung in der Schweiz leben, in der Regel auch hier arbeiten oder als Kinder die Schule besuchen.“⁴ Die Gründe dafür sind unterschiedlich: Während einige bei der Einreise in die Schweiz gar nie einen Antrag zur Niederlassungsbewilligung eingereicht haben und heimlich seit Jahren in der Schweiz leben, verfügten andere zu Beginn ihres Aufenthaltes über ein Visum, über dessen Datum hinaus die betreffenden Personen in der Schweiz blieben. Es gibt somit Sans-Papiers, welche ohne das Wissen der Behörden in der Schweiz leben und solche, welche nach einer behördlichen Entscheidung zur Ausreise verpflichtet wären, dann jedoch untertauchen.⁵ Während die Migrationsbehörde Asylsuchende, deren Gesuch abgelehnt oder ein Nichteintretensentscheid (NEE) verfügt worden war, nicht als Sans-Papiers definiert, werden diese Menschen von Efonayi-Mäder und der Beratungsstelle für Sans-Papiers in Bern hingegen ebenfalls zu den Sans-Papiers gezählt.⁶

1991 wurde das sogenannte „Drei-Kreise-Modell“ in der Schweiz eingeführt. Dieses sollte die Rekrutierung von ausländischen Arbeitskräften erleichtern. Das Modell „setzt[e] geographisch-kulturelle, staatspolitische und wirtschaftlich begründete Rekrutierungskriterien für Arbeitskräfte aus dem Ausland fest.“⁷ Der erste Kreis bestand aus EU- und EFTA-Staaten, der „mittlere“ oder zweite Kreis setzte sich aus Ländern wie „USA, Kanada, Australien, Neuseeland, später allenfalls Mittel- und Osteuropa“ zusammen. Der dritte Kreis bestand aus dem „Rest der Welt“. Während aus den ersten beiden Kreisen Arbeitnehmende für die Schweiz rekrutiert werden konnten, wurden aus „dem dritten Kreis grundsätzlich keine

² Wie es dazu kam, ist im Abschnitt „Solidaritätsbewegung in Frankreich als Vorbild“ der vorliegenden Arbeit genauer beschrieben.

³ Vgl. Efonayi-Mäder, Denise, et al., Leben als Sans-Papiers in der Schweiz. Entwicklungen 2000-2010, im Auftrag der eidgenössischen Kommission für Migrationsfragen EKM, Bern 2010, S. 11.

⁴ Dönni, Ruth, et al., Leben, lieben und arbeiten in der Schweiz. Ein Ratgeber aus der Beobachter-Praxis, Zürich 2005, S. 182f. ; Vgl. VBBS, Jahresbericht 2005, S. 1.

⁵ Vgl. Dönni, S. 183.

⁶ „Man weigerte sich, eine weitere Unterkategorie zu schaffen.“ Interview mit Anne-Marie Saxer-Steinlin, 30.06.15. Innerhalb dieser Arbeit wird mit der von der Beratungsstelle verwendeten Definition von Sans-Papiers gearbeitet.

⁷ Eidg. Kommission gegen Rassismus, Stellungnahme der Eidg. Kommission gegen Rassismus zum Drei-Kreise-Modell des Bundesrats über die schweizerische Ausländerpolitik, S. 1f., URL: http://www.ekr.admin.ch/pdf/960506_stellungnahme_3-kreise-modell_de5cd4.pdf (letzter Zugriff: 05.06.15).

Arbeitskräfte zugelassen [...].“⁸ Somit war es für Menschen, welche aus diesem „dritten Kreis“ in die Schweiz kamen und nicht über eine hohe Qualifikation verfügten, praktisch unmöglich, eine Aufenthaltsbewilligung zu erhalten. Nachdem jedoch Rassismus-Vorwürfe gegen das Drei-Kreise-Modell laut wurden, wurde das Rekrutierungsmodell bereits 1998/99 durch das sogenannte „duale Zulassungssystem“ abgelöst.⁹ Darin wurde festgelegt, dass nur noch Personen aus dem EU- und EFTA-Raum prioritär zugelassen werden.¹⁰ Diese neue Zulassungspolitik änderte somit nichts an der Situation für die Menschen aus Drittstaaten. Weiterhin blieb es für sie praktisch unmöglich, eine Arbeits- oder Aufenthaltsbewilligung in der Schweiz zu erhalten. Dieser Umstand widerspricht jedoch der wirtschaftlichen Nachfrage nach niedrigqualifizierten Personen, vor allem im Sektor Hausarbeit und Pflege. Die Tatsache, dass fast alle Sans-Papiers in der Schweiz über eine Anstellung verfügen, zeigt dieses Paradox auf.¹¹

2.1 Problematik und Zahlen: Sans-Papiers in der Schweiz

Personen, welche ohne Aufenthaltsbewilligung in der Schweiz leben und arbeiten, versuchen dies möglichst unauffällig zu tun, da ihnen bei einer polizeilichen Kontrolle die Ausschaffung droht. Aus diesem Grund wurde ihre Existenz über lange Zeit hinweg weder von der Politik noch von der Öffentlichkeit wahrgenommen.¹² Mit dem Aufkommen der Sans-Papiers Bewegung, zuerst in Frankreich und ab 2001 auch in der Schweiz, wurde die Alltagsproblematik dieser Menschen, welche teilweise seit Jahrzehnten ohne geregelten Aufenthalt arbeiteten und sich vollständig assimiliert haben, in der Öffentlichkeit vermehrt wahrgenommen. Im Zuge dieser Entwicklungen wurden Schätzungen zur Anzahl Sans-Papiers in der Schweiz vorgenommen, jedoch seien – so Efionayi-Mäder - genaue Angaben dazu unmöglich, „da diese Bevölkerungsgruppe per Definition nirgendwo systematisch registriert werden kann.“¹³

Aus diesem Grund bestanden lange keine wissenschaftlichen Statistiken, welche die Zahl der Sans-Papiers zu eruieren versuchten. Erst 2005 gab das Bundesamt für Migration eine Studie zum Thema Sans-Papiers in Auftrag, welche unter der Leitung von Claude Longchamp durchgeführt wurde. Eine Hochrechnung ergab damals eine Schätzung von 90'000 Sans-

⁸ Ebd., S. 2.

⁹ Vgl. Ebd., S. 4.

¹⁰ Vgl. Confoederatio Helvetica, Pressemitteilung, Oktober 1998, Ausländerregelung 1998/99: Das Drei-Kreise-Modell wird abgelöst, URL: <https://www.admin.ch/cp/d/36376D89.E7B@mbox.gsejpd.admin.ch.html> (letzter Zugriff: 05.06.15).

¹¹ Vgl. VBBS, Bulletin, Nr. 7, November 2010, S. 1.

¹² Vgl. Efionayi-Mäder, 2010, S. 49.

¹³ Ebd., S. 24.

Papiers schweizweit, wobei diese Zahl vor allem von Organisationen, welche sich mit der Thematik täglich auseinandersetzen, in Zweifel gezogen wurde. Efonayi-Mäder merkte dazu an, dass die Schätzungen der Anzahl Sans-Papiers auch deshalb so stark variieren, weil zum einen „engagierte Aktivisten und Wissenschaftler dazu tendieren, aufgrund ihres täglichen Kontakts mit Sans-Papiers und auch, um die öffentliche Aufmerksamkeit auf dieses Phänomen zu lenken, zu übertreiben, [... während] Polizei und verantwortliche Politiker umgekehrt zu eher konservativen Schätzungen [neigen], um Stärke zu zeigen oder den Handlungsbedarf zu minimieren.“¹⁴ Für den Kanton Bern wurde – basierend auf dem Bericht von Longchamp – die Zahl der Sans-Papiers auf 12‘000 geschätzt.¹⁵

Der behördliche Umgang mit den Sans-Papiers ist vom Dilemma zwischen dem Vollzug des Ausländergesetzes und der Gewährung der Grundrechte geprägt.¹⁶ Obwohl sich Sans-Papiers per Definition illegal in der Schweiz aufhalten und somit gegen das Ausländergesetz verstossen, verfügen sie dennoch über Grundrechte. Sans-Papiers machen jedoch nur selten von ihren Rechten Gebrauch, zu gross ist die Angst durch den Kontakt mit den Behörden als Sans-Papiers entdeckt und schliesslich ausgeschafft zu werden.¹⁷

Sans-Papiers erhalten aufgrund ihres unregelmässigen Aufenthaltes keine staatliche Unterstützung, sodass sie auf Arbeit angewiesen sind, um ihren Lebensunterhalt bestreiten zu können. Es ist daher davon auszugehen, dass die meisten unter ihnen erwerbstätig sind.¹⁸ Damit machen sie sich jedoch neben dem Delikt des illegalen Aufenthaltes auch dem Delikt der Schwarzarbeit schuldig. Dazu kommt, dass sich Sans-Papiers aufgrund ihrer Situation nicht gegen die Willkür des Arbeitgebers wehren können, da sie in ständiger Angst vor der Ausschaffung leben. Erhebungen zeigen, dass Sans-Papiers vielfach für einen Bruchteil des Lohnes arbeiten, den sonstige Arbeitnehmer verdienen. Zudem verfügen sie aufgrund des fehlenden Arbeitsvertrages über keinerlei Sicherheiten. Unter Umständen, so Efonayi-Mäder, werden Sans-Papiers gar ihres Lohnes beraubt und mit der Drohung, zur Anzeige gebracht zu werden, erpresst.¹⁹ Nicht nur in der Arbeitswelt, sondern auch im privaten Alltag haben Sans-Papiers damit zu kämpfen, unsichtbar zu bleiben. Ein Beispiel dafür liefert die Situation im Gesundheitswesen: Sans-Papiers verfügen aufgrund der Grundrechte nicht nur über ein Recht auf gesundheitliche Versorgung, sondern sind seit dem 2002 erschienenen Rundschreiben des

¹⁴ Ebd.

¹⁵ Vgl. VBBS, Bulletin, Nr. 1, September 2007, S. 4.

¹⁶ Vgl. Interview mit Anne-Marie Saxer-Steinlin, 30.06.15.

¹⁷ Vgl. Efonayi-Mäder, Denise, Cattacin, Sandro, Illegal in der Schweiz. Eine Übersicht zum Wissensstand, Neuchâtel 2002, S. 17.

¹⁸ Vgl. ebd., S. 16.

¹⁹ Vgl. Efonayi-Mäder, 2010, S. 54.

BAG auch explizit krankenkassenpflichtig. Jedoch können sich die meisten Sans-Papiers aufgrund ihres niedrigen Lohnes diese Versicherung nicht leisten.²⁰ Da Sans-Papiers oft körperlich anstrengende Tätigkeiten verrichten und sich keine Unterbrechung der Arbeit sowie den damit verbundenen Lohnausfall erlauben können, „ist gute Gesundheit geradezu existenziell.“²¹ Weil die Ambulanz von der Sanitätspolizei betrieben wird, riskiert ein Sans-Papiers bei der Inanspruchnahme dieses Dienstes gar die Ausschaffung.²²

Die Menschenrechte verpflichten den Staat, alle Arbeitnehmer in ihren grundlegenden Arbeitsrechten zu schützen, unabhängig vom ausländerrechtlichen Status. Diese Schutzbestimmungen können jedoch nicht greifen, wenn Sans-Papiers befürchten müssen, bei der Einklage ihrer Rechte „den Behörden ihren Aufenthaltsstatus offenlegen zu müssen.“²³ Anni Lanz, zwischen 1996 und 2003 politische Sekretärin von SOSF,²⁴ stellte fest: „Sans-Papiers sind segensreich für die Wirtschaft. In der Politik werden sie jedoch wie Aussätzige behandelt.“²⁵ Die Problematik liegt somit darin, dass es verschiedene gesetzliche Grundlagen gibt, auf welche sich die Behörden beim Vollzug stützen müssen. Die individuellen, international anerkannten Grundrechte auf Verfassungsebene stehen dabei dem Anspruch des souveränen Nationalstaates gegenüber, die erlassenen Gesetze zu vollziehen.²⁶

3 Forschungsstand

Seit der Entstehung einer Solidaritätsbewegung in der Schweiz in den frühen 2000er Jahren sind zahlreiche wissenschaftliche Arbeiten zur Situation von Sans-Papiers verfasst worden. Der Bund vergab mehrmals Aufträge, um die Anzahl von Sans-Papiers sowie deren Lebenssituation wissenschaftlich zu analysieren. Da es sich bei Sans-Papiers jedoch um eine Gruppe handelt, über welche keine Register geführt wird oder sonstige Statistiken bestehen, stellte sich die Eruiierung der Anzahl als ein schwieriges Unterfangen heraus. Die meist

²⁰ Das Schweizerische Rote Kreuz schätzt für das Jahr 2007 den Anteil an nichtversicherten Sans-Papiers auf 80 bis 90 Prozent. Vgl. Efiyayi-Mäder, 2010, S. 67.

²¹ Ebd., S. 64.

²² Vgl. VBBS, Bulletin, Nr. 2, März 2008, S. 1.

²³ Kiener, Regina, Medici, Gabriela, Menschenrechtliche Betrachtung der Arbeitssituation von Sans-Papiers in der Schweiz, in: VBBS, Bulletin, Nr. 15, Dezember 2014, S. 3, URL: http://www.sans-papiers.ch/fileadmin/redaktion/Bern/Mitteilungsbl%C3%A4tter/vbbs_bulletin15_2014.pdf (letzter Zugriff: 13.07.15).

²⁴ Müller, Michael, Unerschrocken. Seit 30 Jahren kämpft Anni Lanz für Sans-Papiers, 30.01.2014, URL: <http://www.srf.ch/kultur/im-fokus/zivilcourage/unerschrocken-seit-30-jahren-kaempft-anni-lanz-fuer-sans-papiers>. (letzter Zugriff: 15.07.15).

²⁵ Lanz, Anni, zit. nach Kramer, Yves, Die Sans-Papiers-Bewegung in der Schweiz, in: Neue Wege, herausgegeben von der Vereinigung Freundinnen und Freunde der Neuen Wege, Band 96, Heft 5, Zürich 2002, S. 135-140, hier S. 137.

²⁶ Vgl. Efiyayi-Mäder, 2010, S. 36.

zitierte Untersuchung ist jene von Longchamp, welche 2005 erschien.²⁷ Darin wird anhand von mehreren kantonalen Fallstudien eine nationale Hochrechnung angefertigt, um die Anzahl Sans-Papiers zu schätzen. Ein weiterer wichtiger Beitrag stellt jener von Efionayi-Mäder et al. dar, welcher die Entwicklungen der Lebenssituation von Sans-Papiers zwischen 2000 und 2010 in der Schweiz aufzeigt.²⁸ Bereits 2002 gab Efionayi-Mäder in Zusammenarbeit mit Sandro Cattacin eine Studie zur Situation von illegalisierten Migranten in der Schweiz heraus.²⁹ Ute Lindenmann untersuchte den Zusammenhang zwischen der Einwanderungspolitik und den Sans-Papiers Protesten in Frankreich.³⁰ Barbara Laubenthal analysierte in ihrer Dissertation die Entstehungsbedingungen von Pro-Regularisierungsbewegungen, indem sie die Entwicklungen in Frankreich, Spanien und der Schweiz miteinander verglich.³¹ Raphael Strauss beschäftigte sich mit den Lebensrealitäten und daraus folgenden Handlungsstrategien von Sans-Papiers in der Schweiz, im Speziellen in der Region Bern.³² Eine erste historische Aufarbeitung der Sans-Papiers Bewegung wurde von Rachel Nellen-Stucky geleistet, diese fokussiert jedoch vor allem auf die Entwicklungen in Basel.³³ Jacqueline Kalbermatten befasste sich innerhalb einer soziologischen Seminararbeit mit der Entstehung der Sans-Papiers Bewegung in Bern und beleuchtet die verschiedenen Frames,³⁴ welche die Bewegung verwendete.³⁵ Einer der neuesten wissenschaftlichen Beiträge zur Thematik der Sans-Papiers leistete Neva Löw, welche die „Kampfformen“ von Sans-Papiers anhand zweier Bewegungen in Paris aufzeigte.³⁶ Nebst diesen umfassenden Werken zur Sans-Papiers Bewegung gibt es auch solche, welche auf lediglich einen Aspekt der Problematik eingehen. So werden im Sammelband „Zukunft Schwarzarbeit?“ Fragestellungen bezüglich jugendlicher Sans-Papiers zu beantworten

²⁷ Vgl. Longchamp.

²⁸ Vgl. Efionayi-Mäder, 2010.

²⁹ Vgl. Efionayi-Mäder, 2002.

³⁰ Vgl. Lindenmann, Ute, Sans-papiers-Proteste und Einwanderungspolitik in Frankreich, Opladen 2001.

³¹ Vgl. Laubenthal, Barbara, Der Kampf um Legalisierung. Soziale Bewegungen illegaler Migranten in Frankreich, Spanien und der Schweiz, Frankfurt am Main 2007.

³² Vgl. Strauss, Raphael, Sans-Papiers: Lebensrealität und Handlungsstrategien. Eine deskriptive Studie illegalisierter MigrantInnen in der Region Bern.

³³ Vgl. Nellen-Stucky, Rachel, Politik gegen die Angst. Die Schweizer Sans-Papiers-Bewegung von 1997- heute, Basel 2004.

³⁴ Als Frames werden in der Sozialwissenschaft „gedankliche Modelle typischer Situationen“ bezeichnet. „Sie dienen dazu, den Bezugsrahmen des Handelns festzulegen.“ Schulz-Schaeffer, Ingo, Die drei Logiken der Selektion, Handlungstheorie als Theorie der Situationsdefinition, in: Zeitschrift für Soziologie, Jahrgang 37, Heft 5, Oktober 2008, S. 362-379, hier S. 363, URL: <http://zfs-online.org/index.php/zfs/article/viewFile/1281/818> (letzter Zugriff: 15.06.15).

³⁵ Vgl. Kalbermatten, Jacqueline, Bern. Die Sans-Papiers-Bewegung, in: Newsletter Lehrstuhl Soziologie, Sozialpolitik und Sozialarbeit, Band 8, herausgegeben von der Universität Fribourg, Fribourg 2011, S. 23-47, URL: <https://lettres.unifr.ch/de/sozialwissenschaften/soziologie-sozialpolitik-und-sozialarbeit/aktuelles/newsletter/februar-2011.html#c19990> (letzter Zugriff: 15.06.15).

³⁶ Vgl. Löw, Neva, Wir leben hier und wir bleiben hier. Die Sans Papiers im Kampf um ihre Rechte, Münster 2013.

versucht.³⁷ Nebst sozialwissenschaftlichen oder historischen Analysen entstanden jedoch auch zahlreiche Beiträge von Organisationen, welche sich für die Sans-Papiers engagieren. Diese tragen dazu bei, dass ein ganzheitlicheres und authentischeres Bild der Lebenssituation von Menschen ohne Aufenthaltsbewilligung entsteht und dadurch die Thematik auch wissenschaftlich besser erschlossen werden kann.³⁸

In Bezug auf die Berner Beratungsstelle für Sans-Papiers stellt die Evaluation der Pilotphase von Christin Achermann einen wichtigen Beitrag dar. Darin analysierte die Autorin die Entwicklungen innerhalb der Berner Beratungsstelle seit der Gründung im Jahre 2005 bis zum Ende der dreijährigen Pilotphase 2008.³⁹

Die Erforschung der Solidaritätsnetze sowie den Beitrag von religiösen Vereinigungen und Migrationskirchen zur Verbesserung der Stellung von Sans-Papiers in der Schweiz stellt bisher ein Forschungslücke dar, welche mit der vorliegenden Arbeit teilweise geschlossen werden soll.

4 Quellenlage und Methodik

Um einen Einblick zu erhalten, welche Entwicklungen zur Gründung der Berner Beratungsstelle für Sans-Papiers führten, wurde für die vorliegende Arbeit eine Kombination von zwei unterschiedliche Methoden angewandt. Diese Vorgehensweise bezeichnet man als Triangulation. Dadurch "sollen die spezifischen Schwächen einer Methode durch Stärken anderer Methoden ausgeglichen werden."⁴⁰ Zum einen wurde mit der Methode der "Oral History" gearbeitet. Diese wird verwendet, um Ereignisse zu erforschen, zu welchen nur wenige schriftliche Dokumente bestehen oder ein tieferer Einblick in die Handlungsstrategien von beteiligten Akteuren ermöglicht werden soll.⁴¹ Die Quelle wird mit Hilfe eines Experteninterviews vom Forscher selbst generiert.⁴² Obwohl bei dieser Methode die Subjektivität als verzerrender Faktor berücksichtigt und kritisch hinterfragt werden muss, ermöglicht die direkte Befragung von Zeitzeugen neue Erkenntnisse zu erlangen, welche

³⁷ Vgl. Niklaus, Pierre-Alain, Schäppi, Hans (Hg.), Zukunft Schwarzarbeit? Jugendliche Sans-Papiers in der Schweiz, Zürich 2007.

³⁸ Vgl. Schweizerische Beratungsstellen für Sans-Papiers, Homepage, URL: <http://www.sans-papiers.ch/>. (letzter Zugriff: 22.06.15).

³⁹ Vgl. Achermann, Christine, Berner Beratungsstelle für Sans-Papiers. Evaluation der Pilotphase, Neuenburg 2008.

⁴⁰ Gläser, Jochen, Laudel, Grit, Experteninterviews und qualitative Inhaltsanalyse als Instrumente rekonstruierender Untersuchungen, Wiesbaden 2004, S. 102.

⁴¹ Vgl. Laubenthal, S. 46.

⁴² Vgl. Kruse, Jan, Qualitative Interviewforschung. Ein integrativer Ansatz, Weinheim 2014, S. 166.

bisher nicht dokumentiert wurden und so den Wissensstand erheblich erweitern können.⁴³ Für die vorliegende Arbeit wurde ein Leitfadenterview erstellt,⁴⁴ wobei für dessen Konzipierung der Beitrag von Roswitha Breckner wertvolle Hilfestellungen zum Aufbau und der Interviewführung bot.⁴⁵ Das Interview wurde mit einem Aufnahmegerät aufgezeichnet und später mit Hilfe der Transkriptionssoftware „Express Scribe“ schriftlich zusammengefasst.⁴⁶

Anne-Marie Saxer-Steinlin, Leiterin der Fachstelle Migration der Kirchen Bern-Jura-Solothurn, beschäftigte sich in dieser Funktion bereits 2001 mit der Sans-Papiers Thematik und war an der Ausarbeitung des Positionspapiers „Humanisierung des Alltags“ beteiligt. Nach dessen Veröffentlichung sowie dem Beschluss, eine Beratungsstelle zu gründen, war Saxer-Steinlin in die wichtigsten Prozesse involviert, sodass die Gründung der Beratungsstelle erst möglich wurde. Seit 2005 ist Saxer-Steinlin im Vorstand der Fachstelle tätig. Ihre langjährige Arbeit für die Sans-Papiers sowie ihr Engagement bezüglich der Errichtung der Berner Beratungsstelle für Sans-Papiers machen Saxer-Steinlin zur idealen Interviewpartnerin für die vorliegende Fragestellung.

Neben dem Experteninterview wurde die Dokumentenanalyse als ergänzende Methode gewählt. Die Analyse wurde sowohl bei internen Quellen durchgeführt, welche von der Beratungsstelle selbst produziert worden waren⁴⁷, als auch bei externen Quellen, wie beispielsweise Parlamentsdebatten zur Thematik oder Zeitungsartikel. Letztere wurden im Laufe der Jahre von der Beratungsstelle und von Saxer-Steinlin punktuell gesammelt und archiviert und für die vorliegende Arbeit zugänglich gemacht.⁴⁸ Die Inhaltsanalyse der Medienberichterstattung ermöglichte einen Einblick in die öffentlich stattfindende Debatte zur Situation der Sans-Papiers sowie zur Eröffnung der Berner Beratungsstelle für Sans-Papiers. Berücksichtigt wurden Zeitungsartikel, welche Bezug auf die Sans-Papiers Bewegung nahmen oder explizit auf die Berner Beratungsstelle eingingen. Hier muss jedoch angefügt werden, dass das mediale Echo vor allem 2001 gross war, jedoch schnell abnahm, da auch die Aktionen der Sans-Papiers Bewegung weniger wurden.

⁴³ Vgl. Egger, Michael, Der kleine Oral History Ratgeber, Graz 2013, S. 42f.

⁴⁴ Vgl. Anhang.

⁴⁵ Breckner, Roswitha, Von den Zeitzeugen zu den Biographen. Methoden der Erhebung und Auswertung lebensgeschichtlicher Interviews, in: Oral History, herausgegeben von Julia Obertreis, Stuttgart 2012, S. 131-151.

⁴⁶ Die Software kann im Internet kostenlos und ohne Zugriffsbeschränkungen heruntergeladen werden.

⁴⁷ Dazu gehören sowohl die seit 2005 jährlich erscheinenden Jahresberichte sowie die Bulletins, welche seit 2007 herausgegeben werden und auf der Webseite der Beratungsstelle frei zugänglich sind. Vgl. Schweizerische Beratungsstellen für Sans-Papiers, Homepage, Beratungsstelle Bern, URL: <http://www.sans-papiers.ch/index.php?id=170> (letzter Zugriff: 13.07.15).

⁴⁸ Es besteht jedoch „kein eigentliches Medienarchiv von allen Artikeln, die im Zusammenhang mit dem VBBS oder durch Vorstandsmitglieder oder die Stellenleiterin veröffentlicht wurden.“ Achermann, S. 27.

5 Solidaritätsbewegung in Frankreich als Vorbild

Fünf Jahre bevor die Solidaritätsbewegung für Menschen ohne Aufenthaltsbewilligung in der Schweiz mediales Aufsehen erregte, entstand in Frankreich eine soziale Bewegung, welche den Entwicklungen in der Schweiz als Vorbild diente. Bevor auf die konkreten Aktionen der Sans-Papiers Bewegung eingegangen wird, sollen zuerst die gesellschaftlichen Kontextfaktoren aufgezeigt werden, welche zur Entstehung der Bewegung beitrugen.

1993 erliess die französische Regierung die sogenannten Pasqua-Gesetze, nachdem bereits in den 1980er Jahren die Einwanderungspolitik sukzessive verschärft worden war. Die neue Gesetzeslage legte den Grundstein für eine Verdoppelung der Anzahl an Abschiebungen⁴⁹ sowie die „Erschwerung einer Legalisierung“.⁵⁰ Diese neue Art der staatlichen Repression, mit welcher die Sans-Papiers konfrontiert waren, gab – so Löw – „zweifelsohne den Anlass zur Bewegung, die sich im März 1996 formierte.“⁵¹ Des Weiteren fand in Frankreich bereits in den frühen 1990er Jahren ein Politisierungsschub des Themas „exclusion social“ statt. Von der Gesellschaft ausgegrenzte Personen organisierten sich in Kollektiven und Vereinen. So kämpften 1994 Menschen ohne Obdach für ein „Recht auf Wohnraum“, indem sie mediale und öffentliche Aufmerksamkeit durch Hausbesetzungen generierten. Löw bezeichnet diese Entwicklungen als Vorläufer für die Sans-Papiers-Bewegung, da sie sich einer ähnlichen Ideologie und Strategie bedienten.⁵²

Eine wichtige Rolle bei der Entstehung der Sans-Papiers Bewegung in Frankreich spielte Mamadou Sambaké, welcher ursprünglich aus Mali kam, jedoch bereits seit 8 Jahren in Frankreich lebte und arbeitete. Nachdem er seine Arbeitsstelle verlor, wurde ihm bewusst, dass er ohne Aufenthaltsbewilligung keine Möglichkeit hatte, seine Rechte wahrzunehmen. Sambaké nutzte sein grosses Netzwerk, um andere Sans-Papiers für die Problematik zu sensibilisieren. Die ersten Vernetzungen fanden in sogenannten Foyers in einem Vorort von Paris statt. Die anwesenden Sans-Papiers versuchten Kontakt mit Organisationen wie SOS-racisme oder Cimade aufzunehmen, um diese für ihre Anliegen zu gewinnen, fanden jedoch kein Gehör. Die Sans-Papiers entschieden sich, in Bezug auf die Tradition der „sans-Bewegung“, mithilfe von Kirchenbesetzungen auf ihre Situation aufmerksam zu machen. Am 18.03.1996 besetzten ungefähr 50 Sans-Papiers die St. Ambroise Kirche in Paris.⁵³ Dieser Akt

⁴⁹ Zwischen Juli 1995 und Juni 1996 wurden 15‘504 Personen ausgewiesen. Vgl. Lindemann, S. 41.

⁵⁰ Löw, S. 80.

⁵¹ Ebd., S. 81.

⁵² Vgl. ebd., S. 94.

⁵³ Vgl. ebd., S. 81f.

wird heute meist als Beginn der sogenannten „Pro-Regularisierungsbewegung“⁵⁴ bezeichnet. Da die Zahl der Besetzer innert zwei Tagen auf 600 anstieg, konnte die ursprüngliche Forderung nach Regularisierung für die anwesenden Besetzer nicht aufrecht erhalten werden. Obwohl sich verschiedene Organisationen solidarisch zeigten und sich teilweise sogar aktiv an der Besetzung beteiligten, wurde die Kirche bereits nach vier Tagen von der Polizei gewaltsam geräumt.⁵⁵ Die Behörden wollten durch das rasche Eingreifen verhindern, dass die Bewegung weiter anwuchs und so mehr Aufmerksamkeit erregte.⁵⁶ Es folgten weitere Besetzungen öffentlicher Gebäude, die jedoch alle nach einer kurzen Zeitspanne durch die Polizei aufgelöst wurden. Im Juni 1996 kam es zur Gründung von zahlreichen Kollektiven von Sans-Papiers und Unterstützerkomitees. Die Forderung nach Regularisierung wurde beibehalten, jedoch im Zuge der Entwicklungen auf eine grössere Anzahl Menschen angewandt. Nicht mehr nur die aktiven Besetzer, sondern alle Personen ohne Aufenthaltsbewilligung sollten kollektiv reguliert werden.⁵⁷ Eine weitere, wichtige Forderung der Bewegung war die Abschaffung der „Pasqua-Gesetze“.⁵⁸

Für grosses öffentliches Aufsehen und eine Ausbreitung der Solidaritätsbewegung in ganz Frankreich sorgte die Räumung der Kirche Saint-Bernard in Paris am 23. August 1996, welche von den Sans-Papiers während zwei Monaten besetzt worden war. Die Polizei schlug die Kirchentür mit einer Axt ein, um sich Zugang zu verschaffen.⁵⁹ Diese Aktion wurde in der Öffentlichkeit zum Symbol der Staatsgewalt gegen Sans-Papiers.⁶⁰ „Die Medienberichterstattung über die Besetzung und Räumung der Kirche Saint-Bernard hatte“, so Laubenthal, „das Thema illegale Migration zu einem „Topthema“ gemacht.“⁶¹ In den Wochen nach der gewaltsamen Räumung fanden in ganz Frankreich Demonstrationen statt, welche die Praxis der Behörden anprangerten.

Eine weitere Art, wie die illegalen Migranten versuchten, die öffentliche Haltung zu verändern, war, der Gruppe einen anderen Namen zu geben. Vor der Entstehung der Pro-

⁵⁴ Die „Pro-Regularisierungsbewegung“ wird in diesem Zusammenhang als Synonym der „Sans-Papiers-Bewegung“ verstanden. Der Fokus des Begriffs „Pro-Regularisierungsbewegung“ liegt auf dem Ziel der Bewegung, während der Begriff der „Sans-Papiers Bewegung“ die Akteure ins Zentrum stellt. Methodisch besteht, trotz der unterschiedlichen Begrifflichkeit, jedoch kein Unterschied.

⁵⁵ Vgl. ebd., S. 82f.

⁵⁶ Vgl. ebd., S. 89.

⁵⁷ Vgl. Laubenthal, S. 54-56.

⁵⁸ Benannt nach dem konservativen Innenminister Frankreichs (1986-1988 und 1993-1995), Charles Pasqua. Vgl. Engler, Marcus, Frankreich. Historische Entwicklung der Einwanderung, o.D., URL: <http://focus-migration.hwwi.de/Frankreich.1231.0.html> (letzter Zugriff: 11.07.15).

⁵⁹ Vgl. Laubenthal, S. 103.

⁶⁰ Vgl. Löw, S. 91.

⁶¹ Laubenthal, S. 103.

Regularisierungsbewegung wurden illegale Migranten von den französischen Medien als „clandestins“ bezeichnet. Dieser Begriff war jedoch stark negativ konnotiert, er implizierte eine kriminelle Lebensweise im Schatten der Gesellschaft. Die protestierenden Migranten wollten einen Begriff einführen, welcher das Fehlen einer Aufenthaltsbewilligung hervorhob.⁶² Der Begriff „sans-papiers“ war bereits in den 1970er Jahren teilweise verwendet worden, um Menschen ohne Aufenthaltsbewilligung zu bezeichnen, wurde jedoch zu dieser Zeit nicht breit rezipiert.⁶³ Anders verhielt es sich 1996: Im Laufe der Proteste wurde der Begriff von allen nationalen Zeitungen übernommen und ersetzte so den Begriff „clandestin“.

Die wichtigsten Unterstützer der Sans-Papiers waren sowohl Akteure der Anti-Rassismus-Bewegung und der Sans-Bewegung,⁶⁴ als auch berühmte Persönlichkeiten wie beispielsweise Abbé Pierre. Zwei Wochen nach der ersten Kirchenbesetzung in Paris wurde das sogenannte „Collège des médiateurs“ gegründet, welches sich aus 26 Wissenschaftlern, Journalisten und prominenten Persönlichkeiten zusammensetzte. Da diese Personen über einen „privilegierten Zugang zu den Medien verfügten“⁶⁵ und sich öffentlich für die Bewegung engagierten, erfuhr diese noch mehr mediale Resonanz. Das „Collège des médiateurs“ sollte eine Vermittlungsfunktion zwischen den Sans-Papiers und der Regierung einnehmen und arbeitete eine Liste aus, welche zehn Kriterien für die Legalisierung von Sans-Papiers enthielt.⁶⁶ Diese Kriterien wurden in den folgenden Jahren als Referenzrahmen der Legalisierungsdebatte verwendet und prägten die Diskussion massgeblich. Die Vertretung der Anliegen der Sans-Papiers durch Personen, welche in der Öffentlichkeit über eine gute Reputation verfügten, garantierte der Pro-Regularisierungsbewegung nicht nur Medienaufmerksamkeit, sondern brachte auch Sympathien ein. Nebst diesen beiden Faktoren war aber die Unterstützung durch verschiedene Akteure auch wichtig für die Legitimität der Pro-Regularisierungsbewegung.⁶⁷ Ohne die Hilfe des „Collèges“ wäre es der Regierung leichter gefallen, bei der Bevölkerung Antipathie gegenüber den Sans-Papiers zu schüren.⁶⁸

Nebst diesen Kollektiven, welche erst in Folge der Pro-Regularisierungsbewegung ihre Tätigkeit aufnahmen, unterstützten auch politische Akteure die Sans-Papiers Bewegung.

⁶² Vgl. ebd., S. 93.

⁶³ Vgl. ebd., S. 94.

⁶⁴ Die Sans-Bewegung engagierte sich für Menschen, denen wichtige Ressourcen fehlen. Beispiele dafür sind Obdachlose (sans-abri), Arbeitslose (sans-travail), Menschen ohne sozialen Schutz, Ressourcenlose und Papierlose (sans-papiers). Vgl. ebd., S. 71.

⁶⁵ Ebd., S. 76.

⁶⁶ Vgl. Löw, S. 85.

⁶⁷ Vgl. Laubenthal, S. 75f.

⁶⁸ Vgl. ebd., S. 77.

Linke Parteien nutzten indes die Thematik, um sich zu profilieren.⁶⁹ Die PCF (Parti Communiste Français) sowie die PS (Parti Socialiste) kritisierten die Haltung der konservativen Regierung und nahmen gemeinsam mit Antirassismus-Organisationen an Solidaritätsdemonstrationen teil.⁷⁰ Sowohl PS als auch PCF machten im Wahlkampfjahr 1997 die Einwanderung zum zentralen Thema. „Die beiden Parteien kündigten an, die Situation der illegalen Migranten nach einem Wahlsieg durch einen sofortigen Regularisierungsprozess zu lösen und einen [...] neuen Gesetzesentwurf zu Einwanderung vorzulegen.“⁷¹ Tatsächlich konnten die linken Parteien im Wahljahr 1997 grosse Erfolge verbuchen und die neu gewählte linke Regierung leitete Legalisierungsprozesse ein.⁷²

6 Entstehung der Solidaritätsbewegung in der Schweiz

Obwohl heute meist die Kirchenbesetzungen von 2001 als Ausgangspunkt der Solidaritätsbewegung beschrieben werden, gab es bereits vier Jahre vorher Bestrebungen, die Aufenthaltsbewilligung von Migranten zu regularisieren.⁷³ Diese erlangten jedoch viel weniger mediale Resonanz als die Ereignisse 2001 und fanden hauptsächlich auf politischer Ebene statt. Im folgenden Abschnitt sollen die verschiedenen parlamentarischen Vorstösse genauer betrachtet werden, um aufzuzeigen, wie sich die politische Haltung vor den Kirchenbesetzungen gestaltete.

6.1 Politische Vorstösse 1997-2001

Ein Bündnis bestehend aus Parteien, Gewerkschaften und zivilgesellschaftlichen Akteuren setzte sich 1997 erstmals öffentlich für eine kollektive Regularisierung ein. Der Hintergrund des Anliegens lag wahrscheinlich darin, dass Ende 1996 alle Aufenthaltsbewilligungen von ehemaligen Saisoniers definitiv abliefen.⁷⁴ Davon waren, laut Schätzungen des Bundesamtes für Ausländer, circa 10'000 Arbeitnehmende betroffen.⁷⁵ SP-Nationalrätin Angeline

⁶⁹ Vgl. ebd., S. 78.

⁷⁰ Vgl. ebd., S. 81.

⁷¹ Ebd., S. 83.

⁷² Vgl. Löw, S. 93.

⁷³ Vgl. Laubenthal, S. 191.

⁷⁴ Das Saisonierstatut war 1991 mit der Einführung des Drei-Kreise-Modells für Personen von ausserhalb der Europäischen Gemeinschaft (EG) aufgehoben worden. Vgl. UNIA, Chronologie. Eine kurze Geschichte des Saisonierstatuts, o.D., URL: http://www.unia.ch/uploads/tx_news/Events_20141107-Saisonierausstellung.pdf (letzter Zugriff: 30.06.15).

⁷⁵ Vgl. Laubenthal, S. 180. Die Schätzungen von zivilgesellschaftlichen Organisationen gingen jedoch von 20'000-30'000 betroffenen jugoslawischen Arbeitnehmern aus. Vgl. ebd.

Fankhauser reichte im Dezember 1997 eine Motion⁷⁶ ein, welche eine „Amnestie“⁷⁷ für illegale Migranten forderte.⁷⁸ Die Motion Fankhauser wurde von 111 Parlamentariern mitunterzeichnet. Der Bundesrat lehnte die Motion jedoch mit folgender Begründung ab:

„Eine Amnestie hätte generell zur Folge, dass die Missachtung der Bestimmungen des Ausländerrechtes belohnt würde. Dies gilt auch für Arbeitgeber, die Personen illegal beschäftigen und sich damit auch einen ungerechtfertigten Wettbewerbsvorteil verschafft haben. Wie die Erfahrungen in anderen Ländern zeigen, kann mit einer einmaligen Aktion zur Regelung des Aufenthalts die Zahl der illegal anwesenden und arbeitenden Ausländer längerfristig nicht wirksam eingedämmt werden.“⁷⁹ Des Weiteren befürchtete der Bundesrat mit einer Amnestie einen sogenannten „pull-Effekt“ im Bereich der Schwarzarbeit auszulösen: Mit der vorgeschlagenen Lösung der kollektiven Regularisierung würden die Sans-Papiers, so die Befürchtung, lediglich durch neue Schwarzarbeiter ersetzt, welche dann ebenfalls eine Regularisierung beanspruchen würden.⁸⁰ Die Motion wurde schliesslich in der April-Session 1999 in ein Postulat⁸¹ umgewandelt und an den Bundesrat überwiesen.⁸² Im Juni 2000 prangerte Vreni Hubmann, ebenfalls SP-Nationalrätin, die Untätigkeit des Bundesrates bezüglich der Sans-Papiers Problematik an und reichte die Interpellation⁸³

⁷⁶ „Die Motion beauftragt den Bundesrat, einen Erlassentwurf vorzulegen oder eine Massnahme zu treffen. Die Motion wird von einem oder mehreren Ratsmitgliedern unterzeichnet. [...]“ Schweizer Parlament, Parlamentswörterbuch. Motion, o.D., URL:

<http://www.parlament.ch/d/wissen/parlamentswoerterbuch/Seiten/motion.aspx> (letzter Zugriff: 30.06.15).

⁷⁷ Das Wort „Amnestie“ wird in diesem Zusammenhang mit „kollektiver Regularisierung“ gleichgesetzt.

⁷⁸ Vgl. Schweizer Parlament, Motion Amnestie für „Papierlose“, eingereicht von Angeline Fankhauser, 09.12.1997, URL: http://www.parlament.ch/d/suche/seiten/geschaefte.aspx?gesch_id=19973577 (letzter Zugriff: 29.06.15).

⁷⁹ Vgl. Schweizer Parlament, Motion Amnestie für „Papierlose“, eingereicht von Angeline Fankhauser, 09.12.1997, URL: http://www.parlament.ch/d/suche/seiten/geschaefte.aspx?gesch_id=19973577 (letzter Zugriff: 29.06.15).

⁸⁰ Ebd. Eine 2009 durchgeführte, europaweite Studie zu Regularisierungsmassnahmen und deren Auswirkungen konnte indes keine empirische Evidenz für das Vorhandensein eines „pull-Effekts“ finden. Vgl. International Centre for Migration Policy Development, REGINE – Regularisierungen in Europa. Studie zu Bleiberechtsregelung für irregulär aufhältige Drittstaatsangehörige in der EU, Zusammenfassung, Dezember 2009, URL: http://research.icmpd.org/fileadmin/Research-Website/Regularisierung/REGINE_Zusammenfassung_DE.pdf (letzter Zugriff: 02.07.15).

⁸¹ „Das Postulat beauftragt den Bundesrat zu prüfen und Bericht zu erstatten, ob der Entwurf zu einem Erlass der Bundesversammlung vorzulegen oder eine Massnahme zu treffen sei. Mit einem Postulat kann ein Ratsmitglied auch einen Bericht über einen anderen Gegenstand verlangen [...]“ Schweizer Parlament, Parlamentswörterbuch. Postulat, o.D., URL: <http://www.parlament.ch/d/wissen/parlamentswoerterbuch/seiten/postulat.aspx> (letzter Zugriff: 30.06.15).

⁸² Schweizer Parlament, Amtliches Bulletin. Die Wortprotokolle von Nationalrat und Ständerat, Sondersession April 1999, 20.04.1999, URL: http://www.parlament.ch/ab/frameset/d/n/4518/190441/d_n_4518_190441_190546.htm (letzter Zugriff: 30.06.15).

⁸³ „Mit der Interpellation können die Mitglieder der Bundesversammlung Auskunft über wichtige Ereignisse oder Probleme der Aussen- oder Innenpolitik oder der Verwaltung verlangen. Die Räte können Interpellationen als dringlich erklären. Der Bundesrat beantwortet die Interpellation in der Regel während der folgenden Session.“

„Regularisierung der Sans-Papiers“ ein. In der Antwort des Bundesrates wurde auf eine Besprechung zwischen dem zuständigen Bundesamt für Ausländerfragen und der Motionärin Fankhauser verwiesen, aus welcher jedoch hervorging, „dass auch bei illegal anwesenden Ausländerinnen und Ausländern die bisherigen Anforderungen des Bundesgerichtes für die Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung grundsätzlich erfüllt sein“ müssten.⁸⁴ Obwohl der Bundesrat wiederkehrend die Unvereinbarkeit zwischen dem Vollzug des Ausländergesetzes und der Regularisierung von Kollektiven betonte, wurde im Jahr 2000 im Rahmen der sogenannten „Humanitären Aktion 2000“ erstmals ein Kollektiv von Asylsuchenden aus Sri Lanka regularisiert.⁸⁵ Dieses Vorgehen begründete der Bund mit der Überlastung der Asylbehörden, welche dazu führte, dass sich Menschen ohne eigenes Verschulden während längerer Zeit in einem hängigen Verfahren befanden oder der Vollzug einer verfügten Wegweisung über Jahre nicht erfolgte.⁸⁶ Im Frühjahr 2001 folgten weitere politische Vorstösse, welche die Regularisierung von Sans-Papiers forderten. Diese wurden jedoch allesamt abgelehnt, wobei der Bundesrat immer wieder auf die Begründung des negativen Entscheids der Motion Fankhauser verwies.

6.2 Öffentlichkeit durch Kirchenbesetzungen

Zeitgleich trat im Frühling 2001 zum ersten Mal in der Schweiz ein Kollektiv von Sans-Papiers an die Öffentlichkeit. Dieses machte vor allem durch Kirchenbesetzungen auf sich aufmerksam, da sich die Akteure erhofften, sich auf diese Weise von einem polizeilichen Zugriff schützen zu können. Diese Aktionen fanden erstmals in den französischsprachigen Kantonen Waadt, Freiburg und Neuenburg statt, schon kurz darauf wurden sie aber auch den deutschsprachigen Kantonen Bern, Basel und Zürich durchgeführt.

Efionayi-Mäder et al. stellten unterschiedliche Entwicklungen fest, welche dazu führten, dass die Öffentlichkeit 2001 auf die Problematik von Menschen ohne geregelten Aufenthalt aufmerksam wurde: Die günstige Konjunkturlage führte in der Schweiz zu einem Arbeitskräftemangel, welcher mit einer „Legalisierung von bereits anwesenden

[...]“ Schweizer Parlament, Parlamentswörterbuch. Interpellation, o.D., URL:

<http://www.parlament.ch/d/wissen/parlamentswoerterbuch/seiten/interpellation.aspx> (letzter Zugriff: 30.06.15).

⁸⁴ Schweizer Parlament, Interpellation Regularisierung der „sans-papiers“, eingereicht von Vreni Hubmann, 23.06.2000, URL: http://www.parlament.ch/d/suche/seiten/geschaefte.aspx?gesch_id=20003370 (letzter Zugriff: 30.06.15).

⁸⁵ EJPD, Medienmitteilung. Humanitäre Aktion 2000: Einzelheiten, 01.03.2000, URL: <http://www.ejpd.admin.ch/ejpd/de/home/aktuell/news/2000/2000-03-010.html> (letzter Zugriff: 02.07.15).

⁸⁶ Vgl. ebd.

Arbeitnehmenden“ hätte entgegnet werden können.⁸⁷ Währenddessen war vom Bund ein Vernehmlassungsverfahren lanciert worden, welches die „Rekrutierung von Arbeitnehmenden aus dem Nicht-EU-Raum definitiv ausschloss“.⁸⁸ Zu diesen Umständen kam, dass sich Sans-Papiers erstmals sogenannter disruptiver Aktionen⁸⁹ bedienten, um auf ihre Situation aufmerksam zu machen. Den Auftakt bildete die Besetzung der Kirche Bellevaux in Lausanne im April 2001, bei welcher die Regularisierung eines Kosovaren-Kollektivs gefordert wurde.⁹⁰ Der Auslöser der Kirchenbesetzung lag in einer „Häufung von Fällen illegaler Migranten, die einen Grossteil ihrer Erwerbsbiographie in der Schweiz verbracht hatten und die für ein Bleiberecht kämpfen wollten.“⁹¹ Die Antirassismus-Organisation Centre de Contact Suisses-Immigrés (CCSI) beschloss, diesen Umstand publik zu machen und wählte dafür die öffentlichkeitswirksame Aktion der Kirchenbesetzung. Die Organisation „wählte die Kirche aus, informierte potentielle Unterstützer über die geplante Aktion und organisierte die Besetzung.“⁹² Anders als in der französischen Sans-Papiers Bewegung initiierten nicht die Migranten selbst die Aktionen, sondern wurden von NGO's dazu ermutigt. Am 04. Juni besetzten Sans-Papiers gemeinsam mit Mitgliedern der CCSI eine Kirche in Freiburg und weiteten die Forderung nach Regularisierung auf alle Sans-Papiers in der Schweiz aus.⁹³ Nach zweimonatiger Besetzung der Kirche und der darauf folgenden Räumung durch die Polizei wurde am 17. August das Maison du Peuple in La Chaux-de Fonds besetzt.⁹⁴ Mit der Besetzung der St. Marienkirche in Bern am 9. September 2001 durch Sans-Papiers und Berner Anarchisten wollten die Aktivisten verdeutlichen, dass „die Problematik der Sans-Papiers nicht nur die Romandie betreffe.“⁹⁵ Bereits im Oktober dehnte sich die Bewegung weiter aus, als auch in Basel eine Kirche von Sans-Papiers und ihren Unterstützern besetzt wurde. Das Medienecho, welches die landesweiten Aktionen von Sans-Papiers auslösten, zwang die Politik wiederum zur Stellungnahme: Roger Schneeberger, Chef des Migrationsdienstes der kantonalen Polizeidirektion besuchte die Aktivisten in der St. Marienkirche in Bern und informierte die Sans-Papiers, dass Polizeidirektorin Dora Andres bereit sei, anonymisierte Gesuche auf die Chance einer Regularisierung zu prüfen.⁹⁶ Die Behörden beriefen sich im Umgang mit den Sans-Papiers auf die geltende Einzelfallregelung, eine Amnestie oder

⁸⁷ Efionayi-Mäder, 2010, S. 49.

⁸⁸ Ebd.

⁸⁹ vgl. Laubenthal, Kapitel 5.3.2.1.

⁹⁰ Vgl. ebd., S. 172.

⁹¹ Ebd., S. 194.

⁹² Ebd., S. 194.

⁹³ Vgl. ebd., S. 173.

⁹⁴ Vgl. ebd.

⁹⁵ Der Bund, Mit Besetzung „den Teufelskreis durchbrechen“, 10.09.2001, S. 19, Archiv VBBS.

⁹⁶ Der Bund, Positive Signale für Sans-papiers, 11.09.2001, S. 28, Archiv VBBS.

kollektive Regularisierung hatte in der Politik zu keinem Zeitpunkt eine reelle Chance. Auch bewegungsintern gab es immer wieder kritische Stimmen, welche eine Kompromisslösung der radikalen Forderung nach einer Amnestie vorzogen. Bei einer kollektiven Regularisierung würden „neue Ungerechtigkeiten [ge]schaffen“, zudem hätte diese Vorgehensweise in der „politischen Ausmarchung auch überhaupt keine Chance“.⁹⁷ Gysling, damaliger Informationschef des Bundesamtes für Ausländerfragen, forderte vielmehr die „Schaffung neutraler Ombudsstellen, an die sich die Sans-papiers vertrauensvoll wenden könnten.“⁹⁸

Im Parlament wurde währenddessen über Fälle von kollektiven Regularisierungen im Ausland debattiert, so beispielsweise als im Juni 2001 Griechenland ein Gesetz erlassen hatte, wodurch ca. 500'000 illegal Eingewanderte eine Aufenthaltsbewilligung bekamen. Provokativ fragte Anne-Catherine Menétrey-Savary: „Glaubt der Bundesrat – in einer Zeit, in der bei uns „Papierlose“ Kirchen besetzen -, dass die Situation in der Schweiz zu verschieden ist, als dass man dem Beispiel Griechenlands folgen könnte?“⁹⁹ Darauf reagierte Bundesrätin Ruth Metzler ablehnend: „[...]Eines will der Bundesrat nicht: durch einen Zickzackkurs in seiner Ausländer- und Asylpolitik die Situation von Ausländerinnen und Ausländern in unserem Land gefährden und allenfalls der Fremdenfeindlichkeit dadurch wieder Auftrieb geben, dass wir in erster Linie jenen Menschen helfen, welche sich unrechtmässig in unserem Land aufhalten.“¹⁰⁰ In der Herbstsession 2001 wurde das Thema „Sans-Papiers“ wiederum aufgegriffen. Innerhalb von Fragestunden¹⁰¹ wurde wiederkehrend auf die Möglichkeit einer kollektiven Regularisierung hingewiesen, wobei auch die „Humanitäre Aktion 2000“ als Argument verwendet wurde. So fragte Patrice Mugny: „Ist der Bundesrat angesichts der grossen Zahl und der augenscheinlichen Präsenz der Papierlosen nicht der Meinung, dass dem Problem neu begegnet werden muss, und zwar im Sinne einer kollektiven Überführung in einen Rechtsstatus - eine Überführung, die adäquater wäre als die bisherige

⁹⁷ Ebd.

⁹⁸ Ebd.

⁹⁹ Schweizer Parlament, Amtliches Bulletin. Die Wortprotokolle von Nationalrat und Ständerat, Sommersession 2001, 18.06.2001, URL: http://www.parlament.ch/ab/frameset/d/n/4608/32443/d_n_4608_32443_32529.htm (letzter Zugriff: 30.06.15).

¹⁰⁰ Ebd.

¹⁰¹ „Die Montagssitzungen des Nationalrates der zweiten und dritten Sessionswoche beginnen mit der Fragestunde. Dabei behandelt der Rat aktuelle Fragen, die Ratsmitglieder bis Mittwochmittag der Vorwoche eingereicht haben. Diese werden von der zuständigen Departementsvorsteherin oder dem zuständigen Departementsvorsteher in kurzer Form beantwortet [...]“ Schweizer Parlament, Parlamentswörterbuch. Fragestunde, o.D., URL: <http://www.parlament.ch/d/wissen/parlamentswoerterbuch-neu/Seiten/fragestunde.aspx> (letzter Zugriff: 02.07.15).

Einzelfallprüfung? [...]“¹⁰² Der Bundesrat liess jedoch einen Vergleich zwischen der „Humanitären Aktion 2000“ und einer kollektiven Regularisierung von Sans-Papiers nicht zu. Bei der Aktion sei es darum gegangen, die Anwesenheit von Personen, deren Asyl- oder Wegweisungsverfahren seit Jahren pendent war, zu regeln. Im Gegensatz zum grossen Teil der Sans-Papiers hätten sich die Personen, welche von der „Humanitären Aktion 2000“ profitiert hatten, legal in der Schweiz aufgehalten.¹⁰³

Nebst solidarischen Bekenntnissen aus dem linken Lager kam es im Parlament aber auch zu Gegenreaktionen, welche vor allem von Vertretern des rechtsbürgerlichen Lagers stammten. So forderte beispielsweise SVP-Nationalrat Josef Kunz eine „konsequente Wegweisung der illegalen Aufenthalter“, um die „Glaubwürdigkeit des Schweizer Asyl- und Migrationsrechts wiederherzustellen und durch rasche Entscheide weitere illegale Aktionen zu verhindern.“¹⁰⁴

Am 24. November 2001 wurde in Bern eine nationale Pro-Regularisierungsdemonstration durchgeführt, welche unter dem Motto „Gegen die moderne Sklaverei: Regularisierung der Sans-Papiers“ stand und an der circa 10'000 Personen teilnahmen.¹⁰⁵ Die zahlreichen Diskussionen innerhalb des Parlaments zeigen auf, welche Wirkung die Kirchenbesetzungen auslösten. Obwohl es völlig unterschiedliche Positionen gab und die Meinungen meist bereits durch die parteipolitische Linie vorgegeben war, wurde erstmals über die Problematik der Sans-Papiers in der Schweiz diskutiert und allfällige Lösungsvorschläge präsentiert. Als Reaktion auf die öffentlichen und parlamentarischen Debatten veröffentlichte das eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) im Dezember 2001 ein Rundschreiben, welches als "Rundschreiben Metzler"¹⁰⁶ bekannt wurde. Das Dokument erklärte die Vorgehensweise der Bundesämter für Ausländerfragen und für Flüchtlinge (heute: Bundesamt für Migration) bei sogenannten schwerwiegenden persönlichen Härtefällen und enthielt konkrete Weisungen für die Kantone:

¹⁰² Schweizer Parlament, Fragestunde Überführung der „sans-papiers“ in einen rechtlichen Status, eingereicht von Patrice Mugny, 01.10.2001, URL:

http://www.parlament.ch/D/Suche/Seiten/geschaefte.aspx?gesch_id=20015149 (letzter Zugriff: 02.07.15).

¹⁰³ Vgl. Schweizer Parlament, Fragestunde Aufschub der Ausweisung der „sans-papiers“, eingereicht von Anne-Catherine Menétrey-Savary, 01.10.2001, URL:

http://www.parlament.ch/D/Suche/Seiten/geschaefte.aspx?gesch_id=20015146 (letzter Zugriff: 02.07.15).

¹⁰⁴ Schweizer Parlament, Fragestunde Die „sans-papiers“, eingereicht von Josef Kunz, 01.10.2001, URL: http://www.parlament.ch/D/Suche/Seiten/geschaefte.aspx?gesch_id=20015158 (letzter Zugriff: 02.07.15).

¹⁰⁵ Vgl. Kalbermatter, S. 24. ; vgl. Laubenthal, S. 204.

¹⁰⁶ Ruth Metzler war zwischen 1999 und 2003 Vorsteherin des EJPD. Vgl. EJPD, Frühere Departementsvorstehende, o.D., URL: http://www.ejpd.admin.ch/ejpd/de/home/ueber-uns/dv/fruehere_dv.html (letzter Zugriff: 03.07.15).

"Zukünftig wollen wir - und insofern ist das auch eine Art Praxisänderung - dem Kriterium des Integrationsgrades, wie eine Person in unserem Land integriert ist, über den Arbeitsplatz, über die Schule usw., viel stärker Rechnung tragen und nicht mehr eine bestimmte Aufenthaltsdauer als sehr schwergewichtiges Kriterium voraussetzen. Wir sind überzeugt, dass wir mit diesem Vorgehen und mit diesen Kriterien auch den Grundanliegen Rechnung tragen, die in den verschiedensten parlamentarischen Vorstössen zu den "sans-papiers" zum Ausdruck gekommen sind."¹⁰⁷

Die Sans-Papiers-Bewegung erachtete diese Vorgehensweise als absolut ungeeignet, um das Problem zu lösen.¹⁰⁸ Die Möglichkeit einer kollektiven Regularisierung rückte mit der Veröffentlichung des Rundschreibens in weite Ferne. Trotz dieses Rückschlages hatte die Sans-Papiers-Bewegung mit ihren Aktionen einen wichtigen Beitrag zum Sichtbarwerden von Menschen ohne Aufenthaltsbewilligung beigetragen. Durch die Besetzung verschiedener Kirchen gelang es den Sans-Papiers nicht nur, aus dem Schatten der Gesellschaft hinaus zu treten, sondern auch Solidarität zu wecken und eine öffentliche Debatte auszulösen. Im Dezember 2002 diskutierten Behörden, VertreterInnen der Sans-Papiers sowie NGOs an einem „runden Tisch“ zum Thema. Die eidgenössische Kommission für Ausländerfragen (heute eidg. Kommission für Migrationsfragen) schlug bereits zu diesem Zeitpunkt die Schaffung von sogenannten Ombudsstellen¹⁰⁹ vor, dieser Vorschlag blieb jedoch folgenlos.¹¹⁰ Dennoch rief das Aufzeigen des prekären Alltags von Sans-Papiers eine Solidaritätsbewegung hervor, welche die Aktionen der Kirchenbesetzungen 2001 überdauerten.

7 Solidarität in Bern

7.1 Engagement kirchlicher Stellen

Kurz nachdem die Motion Fankhauser Ende April 1999 in ein Postulat umgewandelt und an den Bundesrat überwiesen wurde,¹¹¹ sprach sich der Schweizerische Evangelische Kirchenbund (SEK) innerhalb eines migrationspolitischen Positionspapiers für die

¹⁰⁷ Schweizer Parlament, Amtliches Bulletin. Die Wortprotokolle von Nationalrat und Ständerat, Wintersession 2001, 06.12.2001, URL: http://www.parlament.ch/ab/frameset/d/s/4611/42389/d_s_4611_42389_42613.htm (letzter Zugriff: 03.07.15).

¹⁰⁸ Schweizerische Beratungsstellen für Sans-Papiers, Homepage. Geschichte, URL: <http://sans-papiers.ch/index.php?id=133> (letzter Zugriff: 03.07.15).

¹⁰⁹ Ombudsstellen vermitteln zwischen zwei Partnern und versuchen unabhängig und neutral eine Einigung herbeizuführen. Vgl. Portal der Schweizer Behörden, Ombudsstellen, o.D., URL: <https://www.ch.ch/de/ombudsstellen/> (letzter Zugriff: 03.07.15).

¹¹⁰ Efiyayi-Mäder, 2010, S. 49.

¹¹¹ Schweizer Parlament, Interpellation Hubmann, URL: http://www.parlament.ch/d/suche/seiten/geschaefte.aspx?gesch_id=20003370 (letzter Zugriff: 17.07.15).

„Bearbeitung der Fragen rund um die irreguläre Situation von Migrantinnen und Migranten sowie zugunsten eines Engagements für diese Menschen“ aus.¹¹² Nicht nur auf parlamentarischer Ebene hatte man den Handlungsbedarf für eine menschenwürdige Aufnahme der Sans-Papiers anerkannt, sondern auch in kirchlichen Kreisen. Die Unterstützung des SEK sollte auf zwei Ebenen stattfinden: Zum einen auf der organisatorischen Ebene, indem die Kirchen in Zusammenarbeit mit anderen Organisationen Handlungskonzepte erarbeiteten, um so den Alltag von Sans-Papiers zu verbessern. Zum anderen auf der politischen Ebene, indem Informationsarbeit geleistet wurde, sodass die öffentliche Wahrnehmung von Sans-Papiers als Kriminelle abgebaut wurde.¹¹³ Ende Mai 1999 organisierte der SEK eine Tagung zum Thema Sans-Papiers. Hildegard Hungerbühler, Migrationsbeauftragte des SEK, betonte die Aufgabe der Kirchen, sich um Menschen zu kümmern, welche unter menschenunwürdigen Bedingungen leben müssen und erklärte damit die Dringlichkeit, mit welcher das Thema der Sans-Papiers in der Schweiz diskutiert werden müsse.¹¹⁴ Im Rahmen eines Vortrag sprach Benz H.R. Schär, damaliger Leiter der Fachstelle Migration der reformierten Kirchen Bern-Jura, über die Verantwortung der Kirche bezüglich der Sans-Papiers.¹¹⁵ Schär wies darauf hin, dass sowohl das Alte wie auch das Neue Testament eine „spezifische Parteilichkeit zugunsten derer, die in besonders verletzlichen Situationen sind“, einnimmt.¹¹⁶ Zu diesen Menschen zählte Schär auch die Sans-Papiers und folgerte daraus drei Thesen zum politischen Handeln der Kirchen:

1. Die Kirche soll in den Gesetzgebungsprozess einwirken, sodass dieser den menschenrechtlichen Kriterien genügt.
2. Die Kirche soll eine Amnestie für Sans-Papiers unterstützen. Amnestien entsprechen der Einsicht, „dass menschliche Gesetzespflege zu widersprüchlichen und problematischen Folgen führen kann. Sie [die Amnestien] machen in diesem Sinn etwas gut, machen aber deswegen nicht Unrecht zu Recht.“
3. Weil eine kollektive Regularisierung politisch nicht mehrheitsfähig ist, soll die Kirche die „Grauzonen“ humanisieren.¹¹⁷

¹¹² Institut für Sozialethik des SEK, Leben mit unbewilligter Existenz. Was gehen uns MigrantInnen in irregulären Situationen an? Dokumentation zur Tagung vom 29. Mai 1999 in Bern, Bern 1999, S. 3.

¹¹³ Vgl. ebd., S. 3.

¹¹⁴ Vgl. ebd.

¹¹⁵ Vgl. ebd., S. 40-42.

¹¹⁶ Ebd., S. 42.

¹¹⁷ Vgl. ebd.

Mit dem dritten Punkt legte Schär bereits 1999 die Basis für die später gegründete Arbeitsgruppe, welche Handlungsvorschläge zur Humanisierung des Alltags von Sans-Papiers ausarbeitete.

7.2 Bildung solidarischer Kollektive

Im Zuge der Aktionen der Sans-Papiers Bewegung wurden sogenannte Kollektive gegründet. Diese setzten sich für die Forderungen der Sans-Papiers ein, indem sie aktiv an den Kirchenbesetzungen teilnahmen oder sich in der Öffentlichkeit für die Thematik einsetzten.¹¹⁸ In Bern wurde das Kollektiv durch die links-autonome Gruppe „Libertäre Koordination“¹¹⁹ initiiert. Im Vorfeld der Kirchenbesetzungen nahm die Gruppe Kontakt zu den Sans-Papiers auf, um so Mitglieder für das Kollektiv anzuwerben.¹²⁰ Neben der linksautonomen Gruppe nahmen die Organisation „Solidarité sans frontières (SOSF)“ und „der Sozialdienst der Dreifaltigkeitskirche“ eine wichtige Position im Kollektiv ein.¹²¹ Die Vertretung der Interessen durch bedeutende Persönlichkeiten war wichtig für die Sans-Papiers Bewegung. So besuchte beispielsweise Bischof Gaillot, welcher sich bereits bei den Kirchenbesetzungen in Paris engagierte, die Pauluskirche in Bern. Diese beherbergte zu diesem Zeitpunkt eine Gruppe Sans-Papiers.¹²² Laut Laubenthal führte „die politische Kultur“ der Schweiz jedoch schon bald hin zu „moderateren, konsensualen Aktions- und Aushandlungsformen.“¹²³ Nach der Ablehnung der Forderung nach kollektiver Regularisierung durch die vereinigte Bundesversammlung sowie dem Erscheinen des Rundschreibens Metzler wurde es ruhig um die Sans-Papiers-Bewegung.¹²⁴

Um wieder Schwung in die Debatte zu bringen, sprachen sich Sympathisanten für eine kollektive, jedoch an Kriterien gebundene Aufnahme von Sans-Papiers aus. Auf diese Weise sollte ein Kompromiss zwischen Einzelfall- und Kollektivlösung hergestellt werden. Anni Lanz, Sprecherin von Solidarité sans frontières Bern, schlug drei Kriterien vor, welche die Sans-Papiers erfüllen müssten, um eine Aufenthaltsbewilligung zu erhalten: Sie sollten sich

¹¹⁸Vgl. Schweizerische Beratungsstellen für Sans-Papiers, Geschichte, URL: <http://www.sans-papiers.ch/index.php?id=133&L=0%2520%2520%2520%2520> (letzter Zugriff: 03.06.15).

¹¹⁹ „Die Libertäre Koordination FAUCH-OSL/BE ist ein Netz von Libertären und AnachistInnen aus dem Kanton Bern.“ Organisation augenauf, Div. Organisationen, o.D., URL: <http://www.augenauf.ch/bs/link/org.htm> (letzter Zugriff: 06.07.15).

¹²⁰ Vgl. Laubenthal, S. 194.

¹²¹ Ebd.

¹²² Der Bund, Bischof Gaillot besucht Sans-Papiers, 05.11.01, o.S., Archiv VBBS.

¹²³ Laubenthal, S. 225.

¹²⁴ Vgl. Interview mit Anne-Marie Saxer-Steinlin, 30.06.15.

seit mindestens einem Jahr in der Schweiz aufhalten, über ein soziales Beziehungsnetz in der Schweiz verfügen und sich keiner schwerwiegenden Straftat schuldig gemacht haben.¹²⁵

Obwohl die Forderung nach einer an Kriterien gebundenen kollektiven Aufnahme sowohl von kirchlichen als auch gewerkschaftlichen Kreisen gutgeheissen wurde, waren sich die verschiedenen Akteure nicht einig, welche Kriterien für die Beurteilung einbezogen werden sollten.¹²⁶ Seit Ende 2002 fanden viel weniger Aktionen statt und die Öffentlichkeit konnte nicht mehr in gleichem Masse für die Thematik sensibilisiert werden.¹²⁷ Saxer-Steinlin führt diese Entwicklung unter anderem darauf zurück, dass die Kollektive aus Freiwilligen bestanden, welche den enorm angestiegenen, zeitlichen Aufwand nicht mehr tragen konnten.¹²⁸ Das Berner Sans-Papiers Kollektiv löste sich schliesslich 2007, zwei Jahre nach der Gründung des Vereins Berner Beratungsstelle für Sans-Papiers, auf.¹²⁹

7.2 Positionspapier „Humanisierung des Alltags“

Die Kirchenbesetzungen führten auch nach dem Ende der Aktionen zu einem kirchlichen Engagement für die Sans-Papiers Problematik. Sowohl die reformierte als auch die katholischen Kirchen gründeten nach 2001 eine Arbeitsgruppe, um zu erörtern, welche neuen Ansätze die Lage der Sans-Papiers in der Schweiz verbessern könnten.¹³⁰ Nach der gescheiterten Forderung nach kollektiver Regularisierung wollten sich Vertreter der Landeskirchen und der jüdischen Gemeinden des Kanton Berns für die Verbesserung der Alltagsbedingungen einsetzen. Um dem Anliegen mehr Gehör zu verschaffen, nahm Saxer-Steinlin mit Personen aus verschiedensten gesellschaftlichen Kreisen Kontakt auf, die sich in einem eigens dafür geschaffenen Beirat („Rat der Weisen“) mit der Problematik der Sans-Papiers auseinandersetzen sollten. Die breite Unterstützung von Personen, deren Stimmen in der Öffentlichkeit Gehör fanden, war besonders wichtig, um das Thema auch in Kreisen zur Sprache zu bringen, die eine eher ablehnende Position vertraten.¹³¹ So engagierten sich unter anderem Rolf Bloch, seit 1970 Leiter des Familienunternehmens Chocolats Camille Bloch, Jörg Paul Müller, emeritierter Professor für Völker- und Staatsrecht an der Universität Bern,

¹²⁵ Vgl. Der Bund, Bewegung bei den Papierlosen, 09.04.2002, o.S., Archiv VBBS.

¹²⁶ Vgl. Ebd.

¹²⁷ Vgl. Kalbermatten, S. 41.

¹²⁸ Vgl. Interview mit Anne-Marie Saxer-Steinlin, 30.06.15.

¹²⁹ Vgl. ebd.

¹³⁰ Vgl. Ebd.

¹³¹ Vgl. Ebd.

Dori Schaer-Born, alt Regierungsrätin¹³² sowie Franziska Teuscher, Nationalrätin,¹³³ im Beirat.¹³⁴ Dieser entwickelte im Auftrag der Interkonfessionellen Konferenz der Landeskirchen und der Interessengemeinschaft der Jüdischen Gemeinden des Kantons Bern die Erklärung „Humanisierung des Alltags. Grundrechte der Sans-Papiers respektieren!“¹³⁵, welche Ende Oktober 2004 veröffentlicht und vom Beirat präsentiert wurde.¹³⁶ Das Positionspapier enthielt vor allem Informationen zur Lebenssituation von Sans-Papiers in der Schweiz sowie den Verweis, dass auch Menschen ohne Aufenthaltsbewilligung über Grundrechte¹³⁷ verfügen. Zeitgleich stellte eine Arbeitsgruppe, bestehend aus Anne-Marie Saxer-Steinlin, Eva Schär, Jacob Schädelin, Benz H.R. Schär und Kurt Dreher, Handlungsvorschläge zusammen, um einige Lebensbereiche der Sans-Papiers konkret zu verbessern.¹³⁸ Alle fünf Autoren dieses Positionspapiers waren durch ihre kirchliche Arbeit mit der Thematik vertraut. Jacob Schädelin beispielsweise hatte während seiner Tätigkeit als Pfarrer für die reformierten Kirchen Bern-Jura-Solothurn mehrere Fälle von Kirchenasyl und Kirchenbesetzungen mitgetragen und unterstützt.¹³⁹ Konkret wurden die Bereiche Gesundheit, Arbeit, Menschenhandel und Datenschutz analysiert und Vorschläge unterbreitet, welche die Situation von Sans-Papiers in der Schweiz verbessern sollten. So forderte die Arbeitsgruppe beispielsweise ein Krankenkassenobligatorium, welches auch für Sans-Papiers gelten sollte. Da Sans-Papiers jedoch häufig unter prekärsten Bedingungen leben, wurde eine Prämienvergünstigung vorgeschlagen, um ihnen den Zugang zu einer Krankenkasse zu erleichtern oder überhaupt zu ermöglichen.¹⁴⁰ Im Bereich der Arbeitsbedingungen schlug die

¹³² Schaer-Born war zwischen 1992 und 2002 Regierungsrätin des Kantons Bern. Vgl. Regierungsrat Kanton Bern, Ehemalige Mitglieder. Dori Schaer-Born, o.D., URL: http://www.rr.be.ch/rr/de/index/hintergrundwissen/hintergrundwissen/ehemalige_mitglieder/1990-2010/schaer-born_dori.html (letzter Zugriff: 06.07.15).

¹³³ Teuscher war von 1995 bis 2013 Nationalrätin. Vgl. Schweizer Parlament, Teuscher Franziska, o.D., URL: http://www.parlament.ch/d/suche/Seiten/biografie.aspx?biografie_id=359 (letzter Zugriff: 06.07.15).

¹³⁴ Vgl. Beirat eingesetzt von den Landeskirchen und jüdischen Gemeinden des Kantons Bern, Mediencommuniqué: Rechte trotz fehlendem Anwesenheitsrecht. Ein Beirat der Interkonfessionellen Konferenz (IKK) Bern sucht neue Wege, 28.10.2004, Archiv Anne-Marie Saxer-Steinlin.

¹³⁵ Vgl. VBSS, Protokoll der Gründungsversammlung, 2.03.2005, Archiv Anne-Marie Saxer-Steinlin.

¹³⁶ Vgl. Beirat eingesetzt von den Landeskirchen und den jüdischen Gemeinden des Kantons Bern, Humanisierung des Alltags, Grundrechte der Sans-Papiers respektieren! Eine Erklärung, Oktober 2004, o.S. URL: <http://www.sans-papiers.ch/fileadmin/redaktion/Bern/Erklaerung.pdf> (letzter Zugriff: 06.07.15).

¹³⁷ Dies sind u.a. Garantie der Menschenwürde, Recht auf Leben und auf persönliche Freiheit; Diskriminierungsverbot; Schutz der Kinder und Jugendlichen; Recht auf Ehe und Familie; Anspruch auf faire Rechtsverfahren; usw. Vgl. Beirat eingesetzt von den Landeskirchen und den jüdischen Gemeinden des Kantons Bern, Humanisierung des Alltags, o.S.

¹³⁸ Vgl. ebd.

¹³⁹ Griesser, Markus, „Es gibt eine Art Pflicht zur Migration...“. Langversion eines Interviews mit dem pensionierten Pfarrer Jacob Schädelin über Kirchenasyl und Kirchenbesetzungen, 11.10.2011, URL: <http://www.malmoe.org/artikel/widersprechen/2284> (letzter Zugriff: 07.07.15).

¹⁴⁰ Vgl. Arbeitsgruppe eingesetzt von den Landeskirchen und den jüdischen Gemeinden des Kantons Bern, Humanisierung des Alltags, Grundrechte der Sans-Papiers respektieren! Handlungsvorschläge, Oktober 2004, S.

Arbeitsgruppe das Involvieren der Gewerkschaften vor, da Sans-Papiers als Arbeitnehmende in deren Klientel fallen und somit ebenfalls vertreten werden sollten.¹⁴¹

Nebst diesen konkreten Handlungsvorschlägen, welche sich an die dafür zuständigen Stellen richteten, wurde im Positionspapier die Schaffung einer privaten Beratungsstelle für Sans-Papiers gefordert:

„Es soll im Kanton Bern eine private Beratungsstelle für Sans-Papiers mit entsprechendem Know-how geschaffen werden. Sie soll niederschwellig erreichbar, vielseitig vernetzt und sowohl für Sans-Papiers wie auch für Behörden und weitere Institutionen vertrauenswürdig sein.“¹⁴²

7.3 Schaffung einer Beratungsstelle für Sans-Papiers

Während in den Bereichen Gesundheit, Arbeit, Menschenhandel und Datenschutz vor allem die Behörden angesprochen wurden, sollte die Gründung einer Beratungsstelle von Kirchen oder privaten Institutionen getragen werden.¹⁴³ Die Akteure der Arbeitsgruppe wollten auf diese Weise den bereits 2002 eingereichten Vorschlag der eidgenössischen Kommission für Ausländerfragen verwirklichen. Da es im Kanton bereits mehrere Stellen gab, welche sich für Sans-Papiers einsetzten, musste das Tätigkeitsfeld der Beratungsstelle bereits im Voraus klar abgegrenzt werden.¹⁴⁴ Es wurde ein Beratungskonzept erstellt, in welchem die Zielgruppe definiert, die Aufgaben konkretisiert, aber auch deren Grenzen festgehalten wurden.¹⁴⁵ Der eingesetzte Beirat informierte die damalige Polizeidirektorin Dora Andres über das Projekt, wobei betont wurde, dass die Hilfe innerhalb der gesetzlichen Möglichkeiten stattfinden werde. Im Gegenzug sollte die Polizei nicht gezielt im Umkreis der Beratungsstelle Personenkontrollen durchführen.¹⁴⁶

Die Finanzierung der Beratungsstelle wurde für eine erste Pilotphase von zwei Jahren durch die Unterstützung verschiedener Organisationen gewährleistet. Die IKK beschloss in der Wintersynode 2004 einen Unterstützungsbeitrag von 30'000 Franken für die Jahre 2005 und

9, URL: <http://www.sans-papiers.ch/fileadmin/redaktion/Bern/Handlungsvorschlaege.pdf> (letzter Zugriff: 20.07.15).

¹⁴¹ Vgl. ebd., S. 15.

¹⁴² Ebd., S. 5.

¹⁴³ Vgl. ebd.

¹⁴⁴ Vgl. Interview mit Anne-Marie Saxer-Steinlin, 30.06.15.

¹⁴⁵ Vgl. VBBS, Beratungskonzept, Archiv Anne-Marie Saxer-Steinlin.

¹⁴⁶ Vgl. Interview mit Anne-Marie Saxer-Steinlin, 30.06.15.

2006 für die Beratungsstelle zu sprechen.¹⁴⁷ Neben den reformierten, katholischen und jüdischen Gemeinden unterstützten auch das Schweizerische Rote Kreuz, das Schweizerische Arbeiterhilfswerk, das HEKS, die Caritas, die Gewerkschaft UNIA sowie die Demokratischen JuristInnen das Projekt der Berner Beratungsstelle für Sans-Papiers.¹⁴⁸ Saxer-Steinlin betont, dass vor allem die breite Abstützung der Beratungsstelle von grosser Bedeutung war. Man wollte keine rein kirchliche Organisation schaffen, sondern auch Hilfswerke und Gewerkschaften mit einbeziehen. Damit sollte nicht nur der humanitäre Aspekt von der Öffentlichkeit wahrgenommen werden, sondern auch aufgezeigt werden, dass es sich bei den Sans-Papiers genauso um Arbeitnehmende mit Rechten handelt. Die Initianten der Berner Beratungsstelle erhofften sich durch die breit abgestützte Trägerschaft eine erhöhte Akzeptanz seitens der Behörden als auch der Gesellschaft.¹⁴⁹

Bereits ein halbes Jahr nach der Veröffentlichung der Erklärung und der Handlungsvorschläge wurde am 2. März 2005 der Verein Berner Beratungsstelle für Sans-Papiers gegründet. Der Gründungsversammlung wohnten Vertreter aus 17 verschiedenen Organisationen und Fachstellen sowie fünf Einzelpersonen bei.¹⁵⁰ Im Sommer 2005 nahm die Beratungsstelle unter der Leitung von Marianne Kilchenmann ihre Tätigkeit auf.

8 Fazit

Die Gründung der Berner Beratungsstelle für Sans-Papiers kann nicht isoliert betrachtet werden, sondern es müssen ebenfalls internationale und nationale Entwicklungen analysiert werden, um die Entstehungsgeschichte nachvollziehen zu können. Obwohl in der Schweiz bereits 1997 eine parlamentarische Debatte über Personen ohne Aufenthaltsbewilligung stattgefunden hat und vor allem aus dem linken Lager eine Regularisierung gefordert wurde, gelten die Entwicklungen in Frankreich als Vorläufer der Sans-Papiers Bewegung in der Schweiz. In Frankreich wehrten sich Sans-Papiers erstmals nach der Einführung der Pasqua-

¹⁴⁷ Vgl. Reformierte Kirchen Bern-Jura-Solothurn, Protokoll der Kirchensynode der Reformierten Kirchen des Kantons Bern und der Verbandssynode Bern-Jura vom 30.11. und 01.12.2004, URL: http://www.refbejuso.ch/fileadmin/user_upload/Downloads/Synode/Protokolle/KK_SYN_Protokoll-Wintersynode_2004.pdf, S. 72.

¹⁴⁸ Vgl. Ebd., S. 67.

¹⁴⁹ Vgl. Interview mit Anne-Marie Saxer-Steinlin, 30.06.15.

¹⁵⁰ Im Detail waren dies: Reformierte Kirchen Bern-Jura-Solothurn, Röm.-kath. Landeskirche des Kantons Bern, Reformierte Gesamtkirchengemeinde Bern, Fachstelle Sozialarbeit Röm.-kath. Kirche Bern, Fachstelle Migration Reformierte Kirchen Bern-Jura-Solothurn, Passantenhilfe, SAH, Caritas Bern, cdf, UNIA, Demokratische JuristInnen, HEKS Regionalstelle Bern, AKiB, SRK Kantonalverband Bern, Sans-Papiers-Kollektiv, Medizinische Beratung für illegalisierte Frauen, Jacob Schädelin, Bernhard Kobel, Rolf Bloch, Dori Schaer-Born, Paul Jeannerat-Gränicher. Vgl. VBBS, Protokoll der Gründungsversammlung, 02.03.2005.

Gesetze 1996 gegen die repressivere Gesetzeslage sowie gegen die zahlreichen Ausweisungen. Menschen ohne Aufenthaltsbewilligung organisierten sich innerhalb von Kollektiven und machten durch Kirchenbesetzungen auf sich aufmerksam. Wichtig für den weiteren Verlauf der Bewegung war nicht nur das mediale und öffentliche Aufsehen, sondern auch die Einführung des Begriffs „Sans-Papiers“ und die Vernetzung mit verschiedenen Organisationen und Persönlichkeiten.

In der Schweiz löste 1991 die Einführung des Drei-Kreise Modells und die gleichzeitige Aufhebung des Saisonierstatuts für Personen von ausserhalb der Europäischen Gemeinschaft eine parlamentarische Debatte aus. Durch die neue Gesetzeslage wurden Personen, welche seit Jahren in der Schweiz als Saisoniers gearbeitet und gelebt hatten, zu Menschen ohne Aufenthaltsbewilligung, zu Sans-Papiers. SP-Nationalrätin Fankhauser forderte 1997 innerhalb einer Motion eine „Amnestie für Papierlose“. Im Parlament stiess die Forderung jedoch auf Widerstand, sodass das Anliegen lediglich als Postulat eingereicht wurde. Das zuständige EJPD befürchtete bei einer kollektiven Regularisierung einen „pull-Effekt“, welcher zu einem Anstieg der Anzahl Sans-Papiers führen würde. Zudem wurde das Anliegen als nicht dringend eingestuft, sodass dieses erst 2001 mit dem Aufkommen der Sans-Papiers Bewegung in der Schweiz wieder zum Diskussionsgegenstand erhoben wurde. Wie in Frankreich trat die Sans-Papiers Bewegung in der Schweiz auch durch Kirchenbesetzungen an die Öffentlichkeit. Ein wesentlicher Unterschied bestand jedoch darin, dass die Aktionen in der Schweiz nicht von den Betroffenen selbst initiiert worden waren, sondern von Menschenrechtsorganisationen, welche auf die Problematik der Sans-Papiers aufmerksam machen wollten. Innerhalb kürzester Zeit wurden in den grösseren Städten Kirchenbesetzungen durchgeführt. Die Forderung der Aktivisten und Sympathisanten nach kollektiver Regularisierung, die Medienberichterstattung, die parlamentarische Debatte sowie eine Demonstration mit ungefähr 10'000 Teilnehmenden zwang das zuständige EJPD zur Stellungnahme. Das sogenannte Rundschreiben Metzler insistierte Ende 2001 auf der Einzelfallregelung, womit die Hoffnung auf eine kollektive Regularisierung erlosch.

Die an der Bewegung beteiligten Akteure entwickelten „sekundäre“ Forderungen, die eine Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen der Sans-Papiers beinhalteten. Nach dem Ende der Kirchenbesetzungen engagierten sich nebst dem Sans-Papiers-Kollektiv auch die Kirchen für die Anliegen der Sans-Papiers. Im Kanton Bern entwickelte eine von den Landeskirchen und jüdischen Gemeinden eingesetzte Arbeitsgruppe ein Thesenpapier, welches eine „Humanisierung des Alltags“ durch konkreten Handlungsvorschläge erreichen

wollte. Die Schaffung einer privaten Beratungsstelle, an welche sich die Sans-Papiers vertrauensvoll wenden können, wurde als zentral begriffen. Diese sollte keine rein kirchliche Stelle werden, sondern von Gewerkschaften sowie Menschenrechtsorganisationen mitgetragen werden. Von der breiten Abstützung erhofften sich die Initianten eine breite gesellschaftliche Akzeptanz sowie eine grössere Tragweite der Arbeit. Die Beratungsstelle setzte sich nicht nur zum Ziel, die Situation der Sans-Papiers zu verbessern, indem sie gewährleistet, dass Sans-Papiers trotz ihrem rechtswidrigen Aufenthalt ihre Grundrechte geltend machen können, sondern auch die Öffentlichkeit und die Politik über die Lage dieser Menschen zu informieren und so eine Vermittlungsfunktion zwischen Gesellschaft und Sans-Papiers einzunehmen.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass sowohl die Protestereignisse in Frankreich wie auch jene in der Schweiz dazu beitrugen, dass die Problematik der Sans-Papiers in der Öffentlichkeit vermehrt wahrgenommen wurde. Involvierte Kreise engagierten sich auch nach dem Ende der Kirchenbesetzungen für eine Verbesserung der Lebenslage von Sans-Papiers, wobei im Kanton Bern vor allem die IKK federführend war. Die Veröffentlichung des Positionspapiers „Humanisierung des Alltags“ gilt heute als die Geburtsstunde der Berner Beratungsstelle für Sans-Papiers.

9 Quellen

Interview mit Anne-Marie Saxer-Steinlin, 30. 06. 15.

Quellen aus dem Archiv von Anne-Marie Saxer-Steinlin

- Beirat eingesetzt von den Landeskirchen und den jüdischen Gemeinden des Kantons Bern, Mediencommuniqué: Rechte trotz fehlendem Anwesenheitsrecht. Ein Beirat der Interkonfessionellen Konferenz (IKK) Bern sucht neue Wege, 28.10.2004.
- Der Bund, Mit Besetzung „den Teufelskreis durchbrechen“, 10.09.2001, S. 19.
- Der Bund, Positive Signale für Sans-papiers, 11.09.2001, S. 28.
- Institut für Sozialethik des SEK, Leben mit unbewilligter Existenz. Was gehen uns MigrantInnen in irregulären Situationen an? Dokumentation zur Tagung vom 29. Mai 1999 in Bern, Bern 1999.
- VBBS, Beratungskonzept, ohne Datum.
- VBBS, Protokoll der Gründungsversammlung, 02.03.2005.

Quellen aus dem Archiv des Vereins Berner Beratungsstelle für Sans-Papiers (VBBS)

- Der Bund, Bewegung bei den Papierlosen, 09.04.2002, Seitenzahl unkenntlich.
- Der Bund, Bischof Gaillot besucht Sans-Papiers, 05.11.01, Seitenzahl unkenntlich.
- VBBS, Bulletins Nr. 1(2007)- 15(2014), URL: <http://www.sans-papiers.ch/index.php?id=170>.
- VBBS, Jahresbericht 2005, URL: http://www.sans-papiers.ch/fileadmin/redaktion/Bern/Jahresberichte/SP_Jahresbericht_2005.pdf.
- VBBS, « Sans papiers, sans visage, mais une identité ! » 10 Jahre Verein Berner Beratungsstelle für Sans-Papiers, Bern 2015, URL: http://www.sans-papiers.ch/fileadmin/redaktion/Bern/Mitteilungsbl%C3%A4tter/150510_jubilaeumsbr oschure_fa_web2.pdf.

10 Literatur

Monographien und Artikel in Sammelbänden

- Achermann, Christine, Berner Beratungsstelle für Sans-Papiers. Evaluation der Pilotphase, Neuenburg 2008.
- Breckner, Roswitha, Von den Zeitzeugen zu den Biographen. Methoden der Erhebung und Auswertung lebensgeschichtlicher Interviews, in: Oral History, herausgegeben von Julia Obertreis, Stuttgart 2012, S. 131-151.
- Dönni, Ruth, Ausländerrecht: Leben, lieben und arbeiten in der Schweiz. Ein Ratgeber aus der Beobachter-Praxis, Zürich 2005.
- Efonayi-Mäder, Denise, Cattacin, Sandro, Illegal in der Schweiz. Eine Übersicht zum Wissensstand, Neuchâtel 2002.
- Efonayi-Mäder, Denise, et al., Leben als Sans-Papiers in der Schweiz. Entwicklungen 2000-2010, Bern 2010.
- Egger, Michael, Der kleine Oral History Ratgeber, Graz 2013.
- Eidgenössische Kommission für Migrationsfragen, Sans-Papiers in der Schweiz. Empfehlungen, Bern 2011.
- Gläser, Jochen, Laudel, Grit, Experteninterviews und qualitative Inhaltsanalyse als Instrumente rekonstruierender Untersuchungen, Wiesbaden 2004.
- Kalbermatten, Jacqueline, Bern. Die Sans-Papiers-Bewegung, in: Newsletter Lehrstuhl Soziologie, Sozialpolitik und Sozialarbeit, Band 8, herausgegeben von der Universität Fribourg, Fribourg 2011, S. 23-47.
- Kramer, Yves, Die Sans-papiers Bewegung in der Schweiz, in: Neue Wege, herausgegeben von der Vereinigung Freundinnen und Freunde der Neuen Wege, Band 96, Heft 5, Zürich 2002, S. 135-140.
- Kruse, Jan, Qualitative Interviewforschung. Ein integrativer Ansatz, Weinheim 2014.
- Laubenthal, Barbara, Der Kampf um Legalisierung. Soziale Bewegungen illegaler Migranten in Frankreich, Spanien und der Schweiz, Frankfurt am Main 2007.
- Lindemann, Ute, Sans-papiers-Proteste und Einwanderungspolitik in Frankreich, Opladen 2001.
- Longchamp, Claude, et al., Sans-papiers in der Schweiz. Arbeitsmarkt, nicht Asylpolitik ist entscheidend: Schlussbericht im Auftrag des Bundesamtes für Migration, Bern 2005.
- Löw, Neva, Wir leben hier und wir bleiben hier! Die Sans Papiers im Kampf um ihre Rechte, Münster 2013.

- Nellen-Stucky, Rahel, Politik gegen die Angst. Die Schweizer Sans-Papiers Bewegung von 1997-heute, Basel 2004.
- Niklaus, Pierre-Alain, Schächli, Hans (Hg.), Zukunft Schwarzarbeit? Jugendliche Sans-Papiers in der Schweiz, Zürich 2007.
- Piguet, Etienne, Einwanderungsland Schweiz. Fünf Jahrzehnte halb geöffnete Grenzen, aus dem Französischen von Irena Sgier, Bern 2006.
- Röthlisberger, Simon, Sans-Papiers in der Schweiz. Begriffe, Prozesse und Akteure, in: Sans-Papiers in der Schweiz. Unsichtbar – Unverzichtbar, herausgegeben vom Departement Migration, Schweizerisches Rotes Kreuz, Zürich 2006, S. 20-51.
- Schweizerisches Rotes Kreuz, Departement Migration (Hg.), Sans-Papiers in der Schweiz. Unsichtbar – Unverzichtbar, Zürich 2006.

Internetquellen

- Arbeitsgruppe eingesetzt von den Landeskirchen und den jüdischen Gemeinden des Kantons Bern, Humanisierung des Alltags, Grundrechte der Sans-Papiers respektieren! Handlungsvorschläge, URL: <http://www.sans-papiers.ch/fileadmin/redaktion/Bern/Handlungsvorschlaege.pdf>.
- Beirat eingesetzt von den Landeskirchen und den jüdischen Gemeinden des Kantons Bern, Humanisierung des Alltags, Grundrechte der Sans-Papiers respektieren! Eine Erklärung, URL: <http://www.sans-papiers.ch/fileadmin/redaktion/Bern/Erklaerung.pdf>.
- Confoederatio Helvetica, Pressemitteilung. Oktober 1998, Ausländerregelung 1998/99: Das Drei-Kreise-Modell wird abgelöst, URL: <https://www.admin.ch/cp/d/36376D89.E7B@mbox.gsejpd.admin.ch.html>.
- Eidg. Kommission gegen Rassismus, Stellungnahme der Eidg. Kommission gegen Rassismus zum Drei-Kreise-Modells des Bundesrates über die schweizerische Ausländerpolitik, S. 1f., URL: http://www.ekr.admin.ch/pdf/960506_stellungnahme_3-kreise-modell_de5cd4.pdf.
- EJPD, Frühere Departementsvorstehende, o.D., URL: http://www.ejpd.admin.ch/ejpd/de/home/ueber-uns/dv/fruehere_dv.html.
- EJPD, Medienmitteilung. Humanitäre Aktion 2000: Einzelheiten, 01.03.2000, URL: <http://www.ejpd.admin.ch/ejpd/de/home/aktuell/news/2000/2000-03-010.html>.
- Engler, Marcus, Frankreich. Historische Entwicklung der Einwanderung, URL: <http://focus-migration.hwwi.de/Frankreich.1231.0.html>.

- Griesser, Markus, „Es gibt eine Art Pflicht zur Migration...“. Langversion eines Interviews mit dem pensionierten Pfarrer Jacob Schädelin über Kirchenasyl und Kirchenbesetzungen, URL: <http://www.malmoe.org/artikel/widersprechen/2284>.
- International Centre for Migration Policy Development, REGINE – Regularisierungen in Europa. Studie zu Bleiberechtsregelung für irregulär aufhältige Drittstaatsangehörige in der EU, Zusammenfassung, Dezember 2009, URL: http://research.icmpd.org/fileadmin/Research-Website/Regularisierung/REGINE_Zusammenfassung_DE.pdf.
- Kiener, Regina, Medici, Gabriela, Menschenrechtliche Betrachtung der Arbeitssituation von Sans-Papiers in der Schweiz, in: Bulletin der Berner Beratungsstelle für Sans-Papiers, Nr. 15, S. 3. URL: http://www.sans-papiers.ch/fileadmin/redaktion/Bern/Mitteilungsbl%C3%A4tter/vbbs_bulletin15_2014.pdf.
- Müller, Michael, Unerschrocken. Seit 30 Jahren kämpft Anni Lanz für Sans-Papiers, 30.01.2014, URL: <http://www.srf.ch/kultur/im-fokus/zivilcourage/unerschrocken-seit-30-jahren-kaempft-anni-lanz-fuer-sans-papiers>.
- Organisation augenauf, Div. Organisationen, o.D., URL: <http://www.augenauf.ch/bs/link/org.htm>.
- Portal der Schweizer Behörden, Ombudsstellen, o.D., URL: <https://www.ch.ch/de/ombudsstellen/>.
- Reformierte Kirchen Bern-Jura-Solothurn, Protokoll der Kirchensynode der Reformierten Kirchen des Kantons Bern und der Verbandssynode Bern-Jura vom 30.11. und 01.12.2004, URL: http://www.refbejuso.ch/fileadmin/user_upload/Downloads/Synode/Protokolle/KK_SYN_Protokoll-Wintersynode_2004.pdf.
- Regierungsrat Kanton Bern, Ehemalige Mitglieder. Dori Schaer-Born, o.D., URL: http://www.rr.be.ch/rr/de/index/hintergrundwissen/hintergrundwissen/ehemalige_mitglieder/1990-2010/schaer-born_dori.html.
- Schulz-Schaeffer, Ingo, Die drei Logiken der Selektion, Handlungstheorie als Theorie der Situationsdefinition, in: Zeitschrift für Soziologie, Jahrgang 37, Heft 5, Oktober 2008, S. 362-379, hier S. 363, URL: <http://zfs-online.org/index.php/zfs/article/viewFile/1281/818>.
- Schweizerische Beratungsstellen für Sans-Papiers, Homepage, URL: <http://www.sans-papiers.ch/>.

- Schweizerische Beratungsstellen für Sans-Papiers, Homepage. Geschichte, URL:
<http://sans-papiers.ch/index.php?id=133>.
- Schweizer Parlament, Amtliches Bulletin. Die Wortprotokolle von Nationalrat und Ständerat, Sommersession 2001, 18.06.2001, URL:
http://www.parlament.ch/ab/frameset/d/n/4608/32443/d_n_4608_32443_32529.htm.
- Schweizer Parlament, Amtliches Bulletin. Die Wortprotokolle von Nationalrat und Ständerat, Sondersession April 1999, 20.04.1999, URL:
http://www.parlament.ch/ab/frameset/d/n/4518/190441/d_n_4518_190441_190546.htm.
- Schweizer Parlament, Amtliches Bulletin. Die Wortprotokolle von Nationalrat und Ständerat, Wintersession 2001, 06.12.2001, URL:
http://www.parlament.ch/ab/frameset/d/s/4611/42389/d_s_4611_42389_42613.htm.
- Schweizer Parlament, Fragestunde. Aufschiebung der Ausweisung der „sans-papiers“, eingereicht von Anne-Catherine Menétrey-Savary, 01.10.2001, URL:
http://www.parlament.ch/D/Suche/Seiten/geschaefte.aspx?gesch_id=20015146.
- Schweizer Parlament, Fragestunde. Die „sans-papiers“, eingereicht von Josef Kunz, 01.10.2001, URL:
http://www.parlament.ch/D/Suche/Seiten/geschaefte.aspx?gesch_id=20015158.
- Schweizer Parlament, Fragestunde. Überführung der „sans-papiers“ in einen rechtlichen Status, eingereicht von Patrice Mugny, 01.10.2001, URL:
http://www.parlament.ch/D/Suche/Seiten/geschaefte.aspx?gesch_id=20015149.
- Schweizer Parlament, Interpellation. Regularisierung der „sans-papiers“, eingereicht von Vreni Hubmann, 23.06.2000, URL:
http://www.parlament.ch/d/suche/seiten/geschaefte.aspx?gesch_id=20003370.
- Schweizer Parlament, Motion. Amnestie für „Papierlose“, eingereicht von Angeline Fankhauser, 09.12.1997, URL:
http://www.parlament.ch/d/suche/seiten/geschaefte.aspx?gesch_id=19973577.
- Schweizer Parlament, Parlamentswörterbuch. Fragestunde, o.D., URL:
<http://www.parlament.ch/d/wissen/parlamentswoerterbuch-neu/Seiten/fragestunde.aspx>.
- Schweizer Parlament, Parlamentswörterbuch. Interpellation, o.D., URL:
<http://www.parlament.ch/d/wissen/parlamentswoerterbuch/seiten/interpellation.aspx>.
- Schweizer Parlament, Parlamentswörterbuch. Postulat, o.D., URL:
<http://www.parlament.ch/d/wissen/parlamentswoerterbuch/seiten/postulat.aspx>.

- Schweizer Parlament, Teuscher Franziska, o.D., URL:
http://www.parlament.ch/d/suche/Seiten/biografie.aspx?biografie_id=359.
- UNIA, Chronologie. Eine kurze Geschichte des Saisonierstatuts, o.D., URL:
http://www.unia.ch/uploads/tx_news/Events_20141107-Saisonierausstellung.pdf.

11 Anhang

11.1 Leitfadeninterview

Bitte stellen Sie sich kurz vor (v.a. beruflicher Werdegang, Erklärung für Engagement für Sans-Papiers).

Einstiegsfrage: Was ist die Berner Beratungsstelle für Sans-Papiers für Sie?

vor der Gründung:

- Wie haben Sie von der Problematik der Sans-Papiers erfahren?
- Wie empfanden Sie die öffentliche/ politische Haltung gegenüber der Sans-Papiers Problematik in der Schweiz (v.a. um 2001)?
- Was halten Sie von einer kollektiven Regularisierung, wie dies beispielsweise schon in Spanien durchgeführt wurde?
- Welche Lösungsansätze sahen oder sehen Sie, um die Situation von Sans-Papiers in der Schweiz zu verbessern?
- Wie kam die Idee einer Beratungsstelle zustande?
- Was hat Sie zur Mitarbeit motiviert?

Anschlussfrage:

- Wie haben Sie die Entwicklungen der Sans-Papiers Bewegung erlebt? (Ursprung in Frankreich, Aktionen in der Westschweiz)
- Worin lag Ihrer Meinung nach der Unterschied zwischen 1997, als die Motion Fankhauser eingereicht wurde, welche eine „Amnestie für Sans-Papiers“ forderte, und 2001, als die Sans-Papiers Bewegung erstmals mediales Aufsehen erregte? Wieso erhielt das Anliegen erst 2001 eine mediale Resonanz?

Gründung:

- Wie lief die Gründung der Beratungsstelle ab?
- Was waren die ersten Schritte?
- Welche Position übernahmen Sie bei der Gründung?
- Wie haben Sie die Zusammenarbeit mit den anderen Gründungsmitgliedern erlebt?
- Wie hat die Öffentlichkeit (z.B. Medien / Akteure aus der Politik) auf die Gründung reagiert?
- Wie stellten Sie den Kontakt zu den Sans-Papiers her?

11.2 Abkürzungsverzeichnis

AKiB	Arbeitsgemeinschaft christlicher Kirchen Region Bern
BAG	Bundesamt für Gesundheit
BFM	Bundesamt für Migration
CCSI	Centre de Contact de Suisses – Immigrés
cfD	Christlicher Friedensdienst
EFTA	Europäische Freihandelsassoziation (englisch: European Free Trade Assosiation) Mitgliedstaaten heute: Island, Liechtenstein, Norwegen, Schweiz
EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
EKR	Eidgenössische Kommission gegen Rassismus
EU	Europäische Union
HEKS	Hilfswerk der evangelischen Kirchen Schweiz
IKK	Interkessionelle Konferenz der Landeskirchen und der Interessengemeinschaft der jüdischen Gemeinden
NGO	Non-Governmental Organisation
PCF	Parti Communiste Français
PS	Parti Socialiste
SAH	Schweizerisches Arbeiterhilfswerk
SEK	Schweizerischer Evangelischer Kirchenbund
SOSF	Solidarité Sans Frontières
SP	Sozialdemokratische Partei
SRK	Schweizerisches Rotes Kreuz
SVP	Schweizerische Volkspartei
VBBS	Verein Berner Beratungsstelle für Sans-Papiers

12 Selbständigkeitserklärung

Ich erkläre hiermit, dass ich diese Arbeit selbstständig verfasst und keine anderen als die angegebenen Quellen benutzt habe. Alle Stellen, die wörtlich oder sinngemäss aus Quellen entnommen wurden, habe ich als solche gekennzeichnet. Mir ist bekannt, dass andernfalls der Senat gemäss Artikel 36 Absatz 1 Buchstabe o des Gesetzes vom 5. September 1996 über die Universität zum Entzug des aufgrund dieser Arbeit verliehenen Titels berechtigt ist.

Ort, Datum

Unterschrift

Eveline Schönberg