

"papierlos" - "illegalisiert" - "klandestin" : die vom schweizerischen Ausländerrecht nicht anerkannte gesellschaftliche Integration von MigrantInnen = "Sans-papiers" - "illégalisés" - "clandestins" : l'intégration sociale de migrants non reconnue par l...

Autor(en): **Stienen, Angela**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Tsantsa : Zeitschrift der Schweizerischen Ethnologischen Gesellschaft = revue de la Société suisse d'ethnologie = rivista della Società svizzera d'etnologia**

Band (Jahr): **6 (2001)**

PDF erstellt am: **21.06.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-1007420>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.



«papierlos» – «illegalisiert» – «klandestin»

Die vom schweizerischen Ausländerrecht nicht anerkannte gesellschaftliche Integration von MigrantInnen.

Diskurse aus Wissenschaft und Praxis

Angela Stienen

Die Kirchenbesetzungen von AusländerInnen, die seit Jahren ohne Aufenthaltsbewilligung in der Schweiz leben, und ihre Unterstützungskomitees haben die ausländerrechtlich nicht anerkannte gesellschaftliche Integration von MigrantInnen in der Schweiz zu einem öffentlichen Thema gemacht. In Bern nahmen VertreterInnen aus den Bundesämtern für Flüchtlinge und Ausländerfragen einen Augenschein in der besetzten Kirche. BehördenvertreterInnen von Kantonen und Gemeinden wiesen darauf hin, dass sie sich mit den «Geschichten» von BesetzerInnen auseinandersetzen und gegebenenfalls für «Härtefälle» beim Bund einsetzen würden. Erwogen wird die Schaffung neutraler Ombudsstellen, an die sich «Papierlose» wenden können, und auch die Herbstsession 2001 des Nationalrats widmet sich dem Thema.

Was bedeutet die ausländerrechtlich nicht anerkannte gesellschaftliche Integration von MigrantInnen in der Schweiz vor dem Hintergrund der Forderung nach einer «gesteuerten Zuwanderung» und «kohärenten Migrationspolitik», wie sie Bundesrat Josef Deiss kürzlich formuliert hat? Was heisst sie für die lokale Integrationspolitik? Und was kann von Seiten der Migrationsforschung dazu gesagt werden?

In der Rubrik Debatte veröffentlichen wir Texte, die zwischen 2000 und 2001 von ForscherInnen, AktivistInnen, VertreterInnen aus Hilfswerken, der öffentlichen Verwaltung und des Rechts zum Thema «Leben in der Schweiz ohne legalisierten Aufenthalt» für *Tsantsa* geschrieben worden sind. Eingeleitet wird die Debatte durch ein Thesepapier. Seine Autorinnen – Maritza Le Breton, ehemalige Beauftragte für Öffentlichkeitsarbeit des Fraueninformationszentrums (FIZ) und Ursula Fiechter – haben im Winter 2000 eine vom FIZ in Auftrag gegebene Nationalfondsstudie zum Thema «Frauenhandel» abgeschlossen. Ausgehend von diesem Extrembeispiel, das meist zu nicht legalisiertem Aufenthalt führt, sprechen sie die beiden Kernpunkte der Debatte an: Die Zwiespältigkeit nationalstaatlicher Regulation von Migration und Integration im Kontext der gegenwärtigen globalen Transformationsprozesse, und die Tatsache, dass Menschen selbst gegenüber extremen strukturellen Zwängen, produktive Handlungsstrategien entwickeln, um diesen zu begegnen.



Zum Thesenpapier wird in allen Texten in irgendeiner Form Stellung bezogen. Der erste Beitrag – «Die Sicht von Migrantinnen» – setzt bei der Forderung im Thesenpapier an, die dichotome Sichtweise zu durchbrechen, welche die politische Debatte über «Papierlose» strukturiert. MigrantInnen, die ohne Aufenthaltsbewilligung in der Schweiz leben, sollen weder idealisierend als Opfer/HeldInnen noch verurteilend als TäterInnen angesehen und dargestellt werden. Angela Stienen präsentiert Fallbeispiele von Ausländerinnen, deren gesellschaftliche Integration in der Schweiz trotz fehlender Aufenthalts- und Arbeitsbewilligung erstaunlich unspektakulär verläuft. Die Art und Weise, wie die interviewten Frauen ihre Eingliederungsstrategien darstellen und begründen oder ihr Scheitern erklären, führt vor Augen, wie zielgerichtet sie den Integrationsanforderungen nachkommen, die die Leistungsgesellschaft an sie stellt. Anpassungsleistungen wie Eigeninitiative, Unabhängigkeit, verändertes Verständnis der Geschlechterrollen, Selbstorganisation und «Empowerment» sind dabei aus derselben Systemlogik heraus zu verstehen wie Egoismus, Individualisierung, Konkurrenzkampf unter Landsleuten und zweckrational ausgerichtetes Handeln. Es sind dies Eingliederungsstrategien, die komplementär zueinander mobilisiert werden und einander bedingen.

Spektakulär an diesen Betroffenen Diskursen könnte einzig sein, dass sie schlecht in das Bild passen, das in der öffentlichen Diskussion von «papierlosen» MigrantInnen aus aussereuropäischen, sog. kulturell fernen Herkunftsländern gezeichnet wird. Viele der dargestellten Erfahrungen und Überlegungen der Frauen wollen weder die VerfechterInnen rigider Einwanderungsbestimmungen gegenüber Angehörigen aus nicht EU-Staaten wahrhaben, noch AktivistInnen, die sich mit den «Papierlosen» solidarisieren. Während die einen den MigrantInnen jegliche Integrationsleistung absprechen, neigen die anderen dazu, sie vor dem Hintergrund der eigenen politischen Zielsetzungen zu idealisieren.

Die Autorinnen des Thesenpapiers haben Formen nicht legalisierten Aufenthalts in der Schweiz untersucht, die geprägt sind durch extreme Ausbeutungs-, Gewalt- und Abhängigkeitssituationen. Diese werden in der öffentlichen Debatte meist auch von GewerkschaftsvertreterInnen und Frauenorganisationen angeführt. Die hier dargestellte Sicht von Migrantinnen verweist auf andere Formen unbewilligter Integration. Sollen erstere deshalb als «Härtefälle» betrachtet werden, als Auswüchse des fehlenden Rechtsschutzes? Oder sind letztere als Ausnahmen zu sehen?

Die ausländerrechtlich nicht anerkannte gesellschaftliche Integration von MigrantInnen in der Schweiz hat vielerlei Facetten. Wissenschaftliche Studien können diese sichtbar machen, auch wenn sich nicht mit allen in gleicher Weise Politik machen lässt. So untermauert etwa der Beitrag von Susanne Burren und Pia Tschannen implizit eine in den Diskursen der interviewten Migrantinnen geäusserte Einschätzung: Dass nämlich eine Arbeits- und Aufenthaltsbewilligung nicht in jedem Fall wünschenswert ist, da sie meist nur zu Bereichen mit schlechten Arbeitsbedingungen Zugang verschafft. Die Autorinnen weisen auf der Basis eigener Forschungsergebnisse zur Flexibilisierung von Arbeitsverhältnissen in der Reinigungsbranche die generelle Verschlechterung der Arbeitsbedingungen auch für legal arbeitende AusländerInnen mit Aufenthaltsbewilligung nach.

Die schlüssige – sprich differenzierte – Analyse erschwert politisches Handeln, meint Anni Lanz von der Bewegung «Solidarité sans Frontière» in ihrem Beitrag. Genau aus diesem Grund lesen sich der Text des Gewerkschafters Jean Kunz und jener von Viviane Müller vom «Office de la procédure d'asile» des Kantons Neuenburg als ein «rigider» Diskurs. Beide AutorInnen halten an eindeutigen Zuschreibungen und Kategorien fest, um politikfähig zu bleiben. Während Müllers bürokratische Rhetorik die Ausschlusslogik der Gesetzgebung aus der Innenperspektive nachzuvollziehen sucht, entlarvt und kritisiert Kunz' Polemik deren Folgen. Trotz unterschiedlicher Ausgangsperspektiven treffen sich die AutorInnen dennoch in einem zentralen Punkt: in der Vorstellung, dass Migration und Integration durch den Staat



steuerbar sind. In der bürokratischen Rhetorik heisst dies, gegenüber «Papierlosen» eindeutigeren Ausschluss-, in der Gewerkschaftsrhetorik kategorischere Einschlusskriterien zu definieren. Müllers und Kunz' Argumentation repräsentieren zwei Seiten derselben nationalstaatlichen Logik. Die AutorInnen lassen sich nicht auf die im Thesenpapier formulierte Behauptung ein, dass (Staats)BürgerInnenrechte immer durch Ausschluss konstruiert werden und im Kontext von Flexibilisierung und verstärkter globaler Integration ihre regulierende Kraft einbüßen.

Aus der AktivistInnen-Perspektive heraus knüpft Anni Lanz an diesen Punkt an. Ihr Beitrag ist kämpferisch, sie fordert, BürgerInnenrechte unterschiedlich zu gewichten. Die Integrationsstrategien der ohne Aufenthaltsbewilligung in der Schweiz lebenden AusländerInnen hat hier bereits vollendete Tatsachen geschaffen. Die Diskurse der Migrantinnen verweisen darauf, dass gesellschaftliche Eingliederung nicht zuletzt deshalb möglich ist, weil quer durch alle Gesellschaftsschichten und Berufsgruppen hindurch immer mehr Menschen in der Schweiz dazu bereit sind, Gesetzesverstöße bewusst in Kauf zu nehmen. Bereicherung mag dabei eine wichtige Rolle spielen, oftmals stehen aber pragmatische oder auch humanitäre Gründe im Vordergrund. Dasselbe Rechts- und Unrechtsverständnis, das in den Aussagen der interviewten Frauen anklingt, scheint auch unter Angehörigen der Einwanderungsgesellschaft weit verbreitet: Gegen Gesetze zu verstossen, die als diskriminierend empfunden werden, bedeutet für viele noch lange nicht, etwas Verbotenes zu tun oder sich nicht an die Regeln zu halten. So setzt sich denn mit der stillen Duldung von «papierlosen» MigrantInnen auch eine lange Tradition zivilen Ungehorsams in der Schweiz fort, der als legitim betrachtet wird, weil er entweder pragmatisch ausgerichtet oder an einer als universal und dem Staat übergeordnet empfundenen, humanistischen Ethik orientiert ist.

Die Frage, ob in einem solchen Umfeld Rechtsschutz für die Betroffenen garantiert und der Untergrabung staatlicher Autorität entgegengewirkt werden kann, diskutieren Hildegard Hungerbühler, ehemalige Migrationsbeauftragte beim Schweizerischen Evangelischen Kirchenbund und der Jurist Nicolas Wisard in ihren Beiträgen. Sie zeigen das Dilemma zwischen beiden Ansprüchen auf: Nicht das Fehlen von Rechten macht die «Papierlosigkeit» zum «Problem», sondern deren Auslegung und die Priorisierung bestimmter bestehender Rechte und Handlungsmöglichkeiten gegenüber anderen durch den Staat.

Die Argumentationen der AutorInnen lassen Rückschlüsse zu den Betroffenen- und AktivistInnen-Diskursen zu. Wisards Analyse und Interpretation der Rechtslage in der Schweiz kann als theoretische Herleitung einer Rechtsauslegung gelesen werden, die die interviewten Frauen durch ihre Integrationsstrategien in der Praxis zum Ausdruck bringen. Hungerbühler spricht mit ihrer Kritik am «helfenden Diskurs» engagierter Kreise die Kehrseite dessen an, was in den Augen der interviewten Frauen Voraussetzung ist, um in der Schweiz überhaupt wahrgenommen zu werden: «Jammern und zu den Ärmsten der Armen gehören». So hängt die Konzentration auf «Härtefälle», die die öffentliche Diskussion prägt, wohl vor allem damit zusammen, dass die Dichotomie Opfer/HeldIn versus TäterIn Grundlage für die wechselseitig beeinflusste Selbstkonstituierung als politische AkteurInnen ist. Nur so scheint im nationalstaatlichen Kontext der von Anni Lanz angesprochene politische Handlungsraum geschaffen werden zu können.

Der «flexible» Diskurs von Hungerbühler und Wisard weist über diese Dichotomie hinaus, weil er die Möglichkeit von direkt von Menschenrechten abgeleiteten MigrantInnenrechten denkbar macht. «Härtefälle» würden dann nicht mehr als Folge von Herkunft und Aufenthaltsstatus wahrgenommen, sondern als Resultat von Flexibilisierung und Globalisierung und zunehmend eingeschränkten Handlungsspielräumen.

Die sog. «Sans-papiers» sind längst kein Tabu-Thema mehr. Wie auf sie reagiert werden soll, hängt letztlich von der Frage ab, wie die Transnationalisierungsprozesse und ihre Folgen eingeschätzt werden, und da ist die Forschung gefordert.



«Sans-papiers» – «illégalisés» – «clandestins»

L'intégration sociale de migrants non reconnue par le droit suisse des étrangers: discours de la science et de la pratique

Angela Stienen

Les occupations d'église par des étrangers¹ qui vivent depuis des années en Suisse sans autorisation de séjour et par leurs comités de soutien ont transformé en débat public le thème de l'intégration sociale des migrants non reconnue par le droit suisse des étrangers. Des représentants de l'Office fédéral des réfugiés et de celui des étrangers ont été confrontés à la réalité des églises occupées. Des représentants des autorités cantonales et communales ont fait savoir qu'ils prendraient en compte les histoires des occupants et présenteraient éventuellement les cas de force majeure à la Confédération. La création d'offices auxquels les «sans-papiers» puissent s'adresser a été envisagée et la session d'automne 2001 du Conseil national se consacre à ce sujet. Que signifie donc l'intégration sociale des migrants non reconnue sur le plan du droit suisse des étrangers face à l'exigence d'une «immigration régulée» et d'une «politique de migration cohérente», comme l'a formulé récemment le Conseiller fédéral Joseph Deiss? Que désigne dans ce cadre une politique d'intégration locale? Et que peut-on en dire du point de vue de la recherche dans le domaine des migrations?

Dans le cadre de notre rubrique «débat», nous publions ici une série de textes écrits spécialement pour *Tsantsa* entre 2000 et 2001 par des personnes d'horizons divers: chercheurs, militants, représentants d'organisations caritatives, fonctionnaire de l'administration publique et spécialiste du droit, à propos de ceux qui vivent en Suisse sans existence légalisée. Le débat commence par un article présentant quelques thèses centrales. Ses auteures – Maritza Le Breton, ancienne déléguée aux relations publiques du Centre d'information sur les questions féminines (FIZ) et Ursula Fiechter – ont achevé en hiver 2000 une étude confiée au FIZ par le Fonds national de la recherche scientifique à propos du trafic des femmes. Sur la base de cet exemple extrême, qui conduit le plus souvent à un séjour illégalisé, les auteures abordent les deux points essentiels du débat: l'aspect contradictoire de la régulation, sur le plan étatique, de la migration et de l'intégration dans le contexte de la globalisation, et le fait que les êtres

¹ Dans la version française de cette introduction, pour ne pas alourdir le texte, nous n'avons pas suivi la féminisation des termes telle qu'elle est pratiquée en allemand. Les termes collectifs au masculin pluriel sont donc à comprendre comme mentionnant à la fois le masculin et le féminin. (ndlr.)



humains développent des stratégies d'action productives même vis-à-vis de contraintes structurelles extrêmes, afin d'y faire face.

Chaque texte renvoie d'une manière ou d'une autre à ces thèses centrales. La première contribution – «Perspectives de migrantes» – tente de casser le point de vue dichotomique qui structure le débat politique sur les «sans-papiers». Les migrants vivant en Suisse sans autorisation ne devraient être présentés ni, de façon idéalisée, comme des victimes ou des héros, ni, de manière accusatrice, comme responsables ou coupables. Angela Stienen présente le cas de personnes dont l'intégration sociale en Suisse se passe de manière étonnamment peu spectaculaire, malgré l'absence d'autorisation de travail et de séjour. La manière dont les femmes interrogées représentent et justifient leurs stratégies d'intégration ou évoquent leurs difficultés fait apparaître à quel point elles correspondent aux attentes d'intégration que la société demande (méritocratie). Il faut à cet égard comprendre que des conduites d'adaptation comme l'initiative personnelle, l'indépendance, la modification des rôles de «genre», l'auto-organisation et le renforcement de sa propre position (*empowerment*) relèvent de la même logique de système que l'égoïsme, l'individualisme, l'instrumentalisation ou la concurrence entre compatriotes. Ce sont des stratégies d'intégration qui sont mobilisées de façon complémentaire et qui se conditionnent les unes les autres.

Spectaculaire à ce titre pourrait être le fait que leurs propos correspondent mal à l'image qui est donnée des «sans-papiers» provenant de pays extra-européens, c'est-à-dire prétendument culturellement autres. Ni les défenseurs de dispositions d'immigration plus rigides vis-à-vis des ressortissants d'Etats hors Union européenne, ni les militants qui se solidarisent avec les «sans-papiers» ne veulent admettre un certain nombre d'expériences et de réflexions présentées par les cas de ces femmes. Tandis que les uns nient tout effort d'intégration des migrants, les autres ont tendance à idéaliser leur position en fonction de leurs propres objectifs politiques.

Les auteures des thèses mentionnées ci-dessus ont examiné les formes de séjour illégalisé en Suisse qui sont marquées par des circonstances extrêmes d'exploitation, de dépendance et de violence, ces dernières étant généralement amenées dans le débat public par des syndicats et des organisations de femmes. La perspective des migrantes présentée ici renvoie quant à elle à d'autres formes d'intégration non autorisée. Faut-il par conséquent traiter la première situation comme cas de force majeure due au manque de protection juridique? Ou bien faut-il considérer la seconde comme exception?

L'intégration sociale de migrants non reconnue par le droit suisse des étrangers présente de nombreuses facettes. Des études scientifiques peuvent rendre celles-ci visibles, même si la politique ne veut pas tenir compte de toutes de la même manière. Ainsi, la contribution de Susanne Burren et Pia Tschannen renforce implicitement une vision exprimée dans les discours des migrantes, à savoir qu'une autorisation de séjour et de travail n'est pas toujours souhaitable, puisqu'elle ne procure généralement l'accès qu'à des secteurs offrant de mauvaises conditions de travail. Sur la base de leurs propres résultats de recherche relative à la flexibilisation des rapports de travail dans la branche du nettoyage, ces auteures soulignent en effet l'aggravation générale des conditions de travail, et ce également pour les étrangers ayant une autorisation de séjour et travaillant légalement.

Dans sa contribution, Anni Lanz, du mouvement Solidarité sans frontière, affirme que l'analyse systématique – c'est-à-dire différenciée – complique l'action politique. C'est justement la raison pour laquelle les contributions du syndicaliste Jean Kunz et de Viviane Müller, qui travaille à l'Office de la procédure d'asile du canton de Neuchâtel, apparaissent comme plus rigides que les autres. Tous deux s'en tiennent à des catégories claires et univoques, afin de rester crédibles sur le plan politique. Tandis que la rhétorique bureaucratique de Viviane Müller cherche à mettre en perspective de l'intérieur la logique d'exclusion exercée par la législation, Jean Kunz dénonce cette politique et ses conséquences de manière polémique. Malgré leur différence de perspective,



leurs points de vue convergent sur un point central: l'idée que la migration et l'intégration peuvent être contrôlées par l'Etat. Cela revient à définir clairement les critères d'exclusion des «sans-papiers», en ce qui concerne la rhétorique bureaucratique, ou les critères de leur accueil, dans le cas de la rhétorique syndicale. Les contributions de Müller et de Kunz présentent donc deux aspects de la même logique d'Etat. Ces auteurs ne retiennent pas l'affirmation formulée dans les thèses que les droits des citoyens sont toujours construits par l'exclusion et perdent leur force de régulation dans un contexte de flexibilisation et d'intégration globale renforcée.

A partir de sa position de militante, Anni Lanz se focalise tout spécialement sur ce point. Son apport est polémique, elle propose de pondérer différemment les droits des citoyens. Les stratégies d'intégration des étrangers vivant en Suisse sans autorisation de séjour se présentent déjà comme un fait accompli. Les discours des migrantes interrogées montrent que leur intégration sociale est finalement possible, parce qu'à travers toutes les couches de la société et des classes professionnelles, de plus en plus de Suisses sont prêts à pratiquer consciemment des infractions à la loi. La volonté de s'enrichir peut jouer un rôle important, mais c'est souvent des raisons pragmatiques ou humanitaires qui sont invoquées en première ligne. La même compréhension de la justice et de l'injustice qui apparaît dans les déclarations de ces femmes semble aussi largement répandue parmi les ressortissants de la société d'immigration: pour beaucoup, violer des lois qui sont ressenties comme discriminatoires ne signifie pas faire quelque chose d'interdit ou ne pas s'en tenir aux règles. Ainsi, une longue tradition de désobéissance civile se poursuit-elle en Suisse à travers l'acceptation tacite des «sans-papiers», considérée comme légitime parce qu'orientée pragmatiquement, ou relevant d'une éthique humaniste perçue comme universelle et donc au-dessus de la logique d'Etat.

Hildegard Hungerbühler, anciennement déléguée à la migration auprès de la Fédération des Eglises protestantes de Suisse, et Nicolas Wisard, juriste, examinent dans leurs contributions respectives la question de savoir si, dans un tel environnement, une protection juridique peut être garantie aux personnes concernées sans saper les fondements de l'autorité étatique. Ils soulignent le dilemme entre deux exigences: ce n'est pas l'absence de droits qui produit le «problème» des «sans-papiers» mais l'interprétation et l'accentuation par l'Etat de certains droits existants et de possibilités d'action au détriment d'autres.

Leurs argumentations confirment les conclusions des militants et des migrants. Wisard analyse et interprète la situation juridique suisse et son apport peut être lu comme le versant théorique de l'interprétation qu'expriment dans la pratique les femmes interviewées à travers leurs stratégies d'intégration. Hungerbühler aborde de manière critique le discours souvent paternaliste des milieux engagés, dont le revers est qu'aux yeux des migrantes interrogées la condition d'une reconnaissance en Suisse est de faire pitié et d'appartenir aux plus pauvres des pauvres. Ainsi, la concentration sur les cas de force majeure, qui marque la discussion publique, est bel et bien avant tout liée au fait que la dichotomie victime/héros *versus* coupable est le fondement de l'auto-constitution, mutuellement influencée, en tant qu'acteur politique. Cette manière de procéder semble être le seul moyen, dans le contexte de l'Etat-nation, de créer l'espace d'action politique tel que défini par Anni Lanz. Les positions flexibles de Hungerbühler et de Wisard vont au-delà de cette dichotomie, parce qu'ils rendent plausibles la possibilité de faire découler les droits des migrants directement des droits de l'homme. Les cas de force majeure ne seraient alors plus perçus comme la conséquence de l'origine et du statut de séjour d'un individu, mais comme le résultat de la flexibilisation et de la globalisation ainsi que de marges de manœuvre de plus en plus limitées.

Les soi-disant sans-papiers ne sont depuis longtemps plus un thème tabou. Comment réagir vis-à-vis d'eux dépend en dernière analyse de la question de savoir comment les processus transnationaux et leurs conséquences seront pris en compte. C'est bien sur cet aspect que la recherche est nécessaire.

