

terra

cognita

Schweizer Zeitschrift zu Integration und Migration
Revue suisse de l'intégration et de la migration
Rivista svizzera dell'integrazione e della migrazione

Zur Geschichte des Asyls in der Schweiz
L'histoire de l'asile en Suisse
La storia dell'asilo in Svizzera



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössische Migrationskommission EKM
Commission fédérale des migrations CFM
Commissione federale della migrazione CFM

Impressum

terra cognita

Schweizer Zeitschrift zu Integration und Migration
Revue suisse de l'intégration et de la migration
Rivista svizzera dell'integrazione e della migrazione

Frühling | printemps | primavera 34 | 2019

Herausgeberin / Editrice

Eidgenössische Migrationskommission EKM
Commission fédérale des migrations CFM
Commissione federale della migrazione CFM
Federal Commission on Migration FCM

Quellenweg 6, 3003 Bern-Wabern
058 465 91 16, ekm@ekm.admin.ch
www.terra-cognita.ch, www.ekm.admin.ch, www.facebook.com/ekmcfm

Redaktion / Rédaction / Redazione
Simone Prodolliet, Kaja Gebremariam, Sylvie Lupi, Endjelushe Ahmeti

Übersetzung / Traduction / Traduzione
Marie-Claude Mayr (f), Angela Petrone (i)

Gestaltung / Graphisme / Grafica
bertschdesign, Zürich

Druck / Impression / Stampa
Cavelti AG, Gossau

Titelbild / Page de couverture / Pagina di copertina
Marion Wagner nach ihrer bewilligten Ausreise aus Dresden (DDR) mit ihrem Schweizer
Freund in Zürich, 1977, Rolf Hug © StAAG/RBA

Copyright
Staatsarchiv Aargau StAAG / Ringier Bildarchiv RBA: Seiten 4 / 5, 49, 75, 81, 101, 105, 113;
Jacques Picard: Seite 71; Peter Arbenz: Seite 92; Schweizerische Flüchtlingshilfe SFH / Organi-
sation Suisse D'Aide Aux Réfugiés OSAR: Seiten 13, 29, 30 / 31, 35, 43, 67, 75, 87, 109;
Für die von der SFH zur Verfügung gestellten Fotos vgl. Legendenangaben auf den Seiten 21,
25, 39, 43, 53, 57, 67, 87, 93, 97, 117, 121.

Erscheint zweimal jährlich / Paraît deux fois par année / Esce due volte all'anno
Auflage / Tirage / Tiratura
10000 Ex. 06.2019 860438238

© EKM / CFM
Nachdruck von Beiträgen mit Quellenangabe erwünscht. Belegexemplar an die EKM.
Reproduction autorisée avec indication de la source. Remise d'un exemplaire à la CFM.
Ristampa autorizzata con indicazione della fonte. Consegna di un esemplare alla CFM.

Vertrieb / Distribution / Distribuzione
BBL, Verkauf Bundespublikationen, CH-3003 Bern, www.bundespublikationen.admin.ch
SAP-Mat.-Nr. 862671920 / 420.900.34

Abonnement / Abbonamento
ekm@ekm.admin.ch

Preis / Prix / Prezzo: gratis

Die in den einzelnen Artikeln geäußerte Meinung muss sich mit derjenigen
der EKM nicht decken.

Les points de vue exprimés dans les divers articles ne doivent pas forcément
coïncider avec l'opinion de la CFM.

I punti di vista espressi nei diversi articoli non devono necessariamente
corrispondere con l'opinione della CFM.

Zur Geschichte des Asyls in der Schweiz

L'histoire de l'asile en Suisse

La storia dell'asilo in Svizzera

Editorial

Die Geschichte des Asyls
als Geschichte der Schweiz.
Simone Prodolliet
Seite 6

L'histoire de l'asile comme
histoire de la Suisse.
Simone Prodolliet
Page 8

La storia dell'asilo come
storia della Svizzera
Simone Prodolliet
Pagina 10

Illustrationen / Illustrations / Illustrazioni

Die Schweizer Asylgeschichte aus
unterschiedlichen Blickwinkeln.
L'histoire de l'asile vue sous différents
angles.
Storie d'asilo da prospettive diverse.
Seite 12

Historische Forschung im Fokus
Für eine vielstimmige Betrachtung der
schweizerischen Asylgeschichte.
Kristina Schulz
Seite 14

Discours sur les réfugiés
Des réfugiés de moins en moins « vrais » ?
Etienne Piguet
Page 18

Base legale
La Convenzione sullo statuto dei rifugiati,
la Svizzera e la legge svizzera sull'asilo.
Martina Caroni
Pagina 22

Zur Geschichte der Asylpraxis
Von der Aufnahme von Flüchtenden aus
kommunistischen Regimes zur differen-
zierten Beurteilung von Fluchtgründen.
Walter Stöckli
Seite 26

- Les huguenots en Suisse
La révocation de l'Édit de Nantes de 1685
et le « Grand Refuge ».
Danièle Tosato-Rigo
Page 32
- Revolutionsemigranten von 1789 bis 1798
Am Rande der Revolution: Exilfranzosen
und -französischen in der Schweiz.
Friedemann Pestel
Seite 36
- Asyl für republikanische
Gesinnungsgenossen
Revolutionäre im Schweizer Exil
um 1848.
Sandra Wiederkehr
Seite 40
- Naissance de la Suisse humanitaire
L'internement en Suisse des soldats
français de l'armée de Bourbaki.
Patrick Bondallaz
Page 44
- Die Migration der Ostjuden zwischen
1880 und 1930
Wenig bekannte Massenflucht
mit nachhaltigen Konsequenzen.
Patrick Kury
Seite 46
- Die Schweiz als Zufluchtsort 1914–1918
Vertriebene, Pazifistinnen
und Deserteure.
Anja Huber
Seite 50
- Exil, immigration et terre d'accueil
L'antifascisme italien en Suisse durant
l'entre-deux-guerres.
Stéphanie Prezioso
Page 54
- Schweizerische Flüchtlingshilfe
Von der Clearingstelle zum Engagement
für die Rechte von Flüchtlingen.
Peter Meier
Seite 58
- Zur «Aufarbeitung der Vergangenheit»
Der Zweite Weltkrieg, die Schweiz und die
Flüchtlinge – eine Nachgeschichte.
Guido Koller
Seite 60
- Rettung von Jüdinnen und Juden
Menschen mit Zivilcourage: Von Fluchthel-
ferinnen und Gesetzesbrechern.
Jörg Krummenacher
Seite 64
- Eine Exilbiografie im 20. Jahrhundert
Leben und Überleben der
Ruth Hepner und des Simche Schwarz.
Jacques Picard
Seite 68
- Réfugiés admis au titre de contingents
L'énigme de la politique de
réinstallation suisse.
Michael Walther
Page 72
- Eine Flüchtlingsgeschichte aus Ungarn
Von Győr nach Zürich: eine neue
Existenz im Exil.
Zoltan Dokà
Seite 76
- Flüchtlingskinderaktion Aeschimann
Tibetische Kinder für Schweizer Familien.
Sabine Bitter
Seite 78
- Flucht aus der Tschechoslowakei 1969
Das befreiende Gefühl eines
neuen Zuhauses.
Helena Kanyar Becker
Seite 82
- Les boat people vietnamiens en Suisse
Défis de l'intégration et de la
préservation d'une mémoire collective.
Khanh Nguyễn Boudodimos,
Trần Xuân Lam, Trần Xuân Sơn
Page 84
- Der erste Flüchtlingsdelegierte
«Es war mir immer ein Anliegen,
das Asylgesetz rechtstaatlich korrekt und
fair anzuwenden.»
Peter Arbenz im Gespräch
Seite 88
- Fuite du Chili
Rigueurs et chances de l'exil.
Karina Castillo
Page 94
- Tamilische Fluchtmigration
Abschied vom Traum Tamil Ilam.
Damaris Lüthi
Seite 98
- Geflüchtete Kurdinnen und Kurden
aus der Türkei
«Wir sind gleichwertige Menschen und
keine Objekte der Wohlfahrt!»
Annemarie Sancar
Seite 102
- Flüchtlingsaktivismus und Öffentlichkeit
Motzen wie die Schweizer?
Wenn Asylsuchende protestieren.
Jonathan Pärli
Seite 106
- Ursachen und Folgen der
Jugoslawienkriege
Von der kulturellen Nähe zur Einstufung in
den «dritten Kreis».
Nada Boškovića
Seite 110
- Réfugiés de la Corne de l'Afrique
Quand la mobilité transfrontalière
devient ressource.
Joëlle Moret
Page 114
- Infothek I Infothèque I Infoteca
Geschichte des Asyls in der Schweiz
Histoire de l'asile en Suisse
La storia dell'asilo in Svizzera
Seite 118
- Ausblick / Aperçu / Scorcio
terra cognita 35
Seite 122



Tamilische Flüchtlinge steigen in Malix ins Postauto, 9. Mai 1987. Foto: Willy Spiller © StAAG/RBA
Des réfugiés tamouls montent dans un car postal à Malix, 9 mai 1987. Photo: Willy Spiller © StAAG/RBA
Rifugiati tamili salgono in un autopostale a Malix, 9 maggio 1987. Foto: Willy Spiller © StAAG/RBA



Die Geschichte des Asyls als Geschichte der Schweiz.

Simone Prodoliet

Wann beginnt die «humanitäre Tradition» der Schweiz? Welche Fluchtbewegungen erreichten das Land, das vielfach als «Rettungsinsel» bezeichnet, für seine Flüchtlingspolitik während des Zweiten Weltkriegs jedoch scharf kritisiert wurde? Wie reagierten Politik und Öffentlichkeit auf gewaltsame Konflikte, die Menschen zur Flucht veranlasst hatten? Zeigten sie sich gegenüber Geflüchteten offen oder eher skeptisch? Ein Blick in die Vergangenheit offenbart eine erstaunlich vielfältige Geschichte.

«Warum lohnt es sich, die Geschichte des politischen Asyls in der Schweiz zu untersuchen?» *Kristina Schulz* stellt diese Frage nicht, um die Arbeit der Historikerzunft zu rechtfertigen. Vielmehr zeigt sie auf, dass die Beschäftigung mit dieser Geschichte dazu beitragen kann, die heutige Schweiz in ihrer Vielstimmigkeit – zu der auch Geflüchtete gehören – wahrzunehmen. Der Blick in die Vergangenheit zeigt überdies Konstanten auf: *Etienne Piguet* konfrontiert den aktuellen Diskurs über «echte» und «unechte» Flüchtlinge mit dem vermeintlichen Idealtypus des Flüchtlings in der Vergangenheit. Er zeigt indes auf, dass Menschen immer unterschiedliche Motive hatten, um Asyl zu ersuchen. Die Ratifizierung der Genfer Flüchtlingskonvention durch die Schweiz im Jahr 1955 und die Einführung eines schweizerischen Asylgesetzes im Jahr 1979 brachte, wie *Martina Caroni* schreibt, erstmals eine Grundlage für die Beurteilung der Asylwürdigkeit einer Person nach klar definierten Kriterien. Der Streifzug von *Walter Stöckli* durch die Geschichte der Asylpraxis verweist allerdings darauf, dass diverse politische Akteure sehr wohl versuchten, ihren Einfluss auf die Definition, wer als Flüchtling anerkannt werden sollte, geltend zu machen.

Glaubensflüchtlinge und politische Flüchtlinge

Die erste grosse Fluchtbewegung von rund 60 000 Personen erreichte das Gebiet der heutigen Schweiz in der zweiten Hälfte des 17. Jahrhunderts. *Danièle Tosato-Rigo* beschreibt die Flucht hugenottischer Glaubensflüchtlinge in die protestantischen Kantone nach der Aufhebung des Edikts von Nantes. Gut hundert Jahre

später waren es erneut Menschen aus Frankreich, die in der Schweiz um Zuflucht ersuchten: *Friedemann Pestel* erinnert an die mehreren Tausend Anhänger des Ancien Régime, die im Gefolge der Französischen Revolution als politische Flüchtlinge in der Schweiz aufgenommen wurden. Um 1848, nach der Gründung des schweizerischen Bundesstaats, nahm die Schweiz Tausende von republikanischen Gesinnungsgenossen auf, die aufgrund gescheiterter Revolutionen in den benachbarten Ländern gezwungen waren, sich ins Exil zu begeben. Unter ihnen befanden sich auch Persönlichkeiten wie etwa Giuseppe Garibaldi, wie *Sandra Wiederkehr* festhält. Die eigentliche Geburtsstunde der humanitären Schweiz schlug dann 1871. *Patrick Bondallaz* beschreibt, wie die Niederschlagung der Bourbaki-Armee und die Internierung von 87 000 französischen Soldaten in der Schweiz eine grosse Solidaritätswelle auslöste und zur Erklärung der Schweiz als politisch neutralen Staat führte.

Verschränkung von Migrationsmotiven

Zwischen 1880 und 1930 verliessen rund drei Millionen Jüdinnen und Juden Osteuropa aus Furcht vor Pogromen, wegen existenzieller Not sowie rechtlicher und politischer Diskriminierung. *Patrick Kury* zeigt anhand dieser ersten Massenflucht der Moderne auf, wie schwer sich erzwungene und freiwillige Migration auseinanderhalten lassen. Mit dem Ausbruch des Ersten Weltkrieges kam es zur grundsätzlichen Verschärfung der Einreise- und Aufenthaltsbedingungen für ausländische Staatsangehörige. *Anja Huber* hält fest, dass politischen Flüchtlingen traditionellerweise Asyl gewährt, Deserteu-

ren hingegen nur selten ein Aufenthalt gestattet wurde. In der Zwischenkriegszeit war die Schweiz Zufluchtsort für nur noch wenige. Trotz restriktiver Zulassungspolitik – so *Stéfanie Prezioso* – konnten sich jedoch Exponenten des antifaschistischen Kampfs in der Schweiz aufhalten: dank Unterstützung durch Gleichgesinnte.

In die Zeit zwischen den Kriegen fällt auch die Gründung der Schweizerischen Flüchtlingshilfe. *Peter Meier* zeichnet die Geschichte der Organisation nach, die zunächst als Clearingstelle für Schutzsuchende vor Verfolgung durch die Nationalsozialisten funktionierte. Das Drama des Zweiten Weltkriegs stellte auch die offizielle Schweiz vor grosse Herausforderungen. *Guido Koller* beschreibt die «Aufarbeitung» der unrühmlichen Geschichte der Schweiz, die sich zunächst als Transitland verstand, dann aber ihre Tore vollständig schloss. Trotz dieser Abschottung haben Menschen mit Zivilcourage, wie *Jörg Kruppenacher* berichtet, vielen Jüdinnen und Juden eine Flucht in die Schweiz ermöglicht. Anhand des Porträts eines Paares zeigt *Jacques Picard*, was das Überleben im Exil in der damaligen Zeit bedeutete.

Asylpolitik in der Nachkriegszeit

Die Asylpolitik nach dem Zweiten Weltkrieg war gekennzeichnet vom Bestreben, das beschädigte Bild der Schweiz als humanitäres Land wiederherzustellen. *Michael Walther* stellt die helvetische Flüchtlingspolitik der Nachkriegsjahre in diesen Kontext. Der Kalte Krieg führte dazu, dass Flüchtlinge aus kommunistischen Regimen mit offenen Armen empfangen wurden. Das war erstmals der Fall nach der Niederschlagung des Aufstands in Ungarn 1956. *Zoltan Dokà* erzählt die Fluchtgeschichte seines Vaters, der von Győr nach Zürich emigrierte. *Sabine Bitter* fokussiert auf die Aufnahme tibetischer Kinder in der Schweiz in den frühen 1960er Jahren – eine Geschichte durchaus zwiespältigen Charakters. *Helena Kanyar Becker* schildert ihre eigene Fluchtgeschichte nach der Unterdrückung des Prager Frühlings, und *Khanh Nguyen Bourodimos* lässt Stimmen der Boat-People sprechen, die nach dem Fall von Saigon zu Hunderttausenden Vietnam verliessen.

Die Haltung in der Schweiz änderte sich, als nach dem Sturz von Salvador Allende 1973 erstmals chilenische Flüchtlinge die Schweiz erreichten. Sie waren nicht einem kommunistischen Regime entflohen, weshalb sich die Begeisterung für deren Aufnahme in Grenzen hielt. Dennoch konnten Geflüchtete aus Chile auf die Solidarität in der Schweiz zählen, wie *Karina Castillo* aus eigener Erfahrung erzählt. Die Zunahme von Flüchtlingen

aus unterschiedlichsten Konfliktregionen der Welt veranlasste die damalige Vorsteherin des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements, Elisabeth Kopp, einen Flüchtlingsdelegierten zu ernennen. *Peter Arbenz* lässt im Gespräch jene Zeit Revue passieren, in der kurz nach der Inkraftsetzung des Asylgesetzes sein Amt antrat und oft harscher Kritik ausgesetzt war.

«Insel Schweiz» zwischen Offenheit und Abwehr

Die 1980er Jahre, während derer zunehmend Menschen aus weiter entfernt liegenden Staaten um Zuflucht in der Schweiz ersuchten, waren geprägt von gegensätzlichen Haltungen in der politischen Öffentlichkeit. Zivilgesellschaftliche Gruppierungen bemühten sich um Offenheit in der Schweizer Bevölkerung, während politisch rechts gerichtete Kreise erste Initiativen starteten, um Zugänge zum Asyl einzuschränken. *Damaris Lüthi* beschreibt die Situation der ersten Asylsuchenden aus Sri Lanka, die nach ihrer Ankunft oftmals Fremdenfeindlichkeit ausgesetzt waren. Auch Kurdinnen und Kurden aus der Türkei sahen sich mit schwierigen Situationen konfrontiert. *Annemarie Sancar* beschreibt den Wunsch von Asylsuchenden, nicht als Menschen «zweiter Klasse» behandelt zu werden. In diesem Zusammenhang analysiert *Jonathan Pärli* Proteste von Flüchtlingsaktivisten: Dürfen Asylsuchende wie Schweizer «motzen»?

Auf die jüngere Geschichte des Asyls verweist *Nada Boškovska*. Sie erinnert an die Folgen der Jugoslawienkriege, die Hunderttausende zur Flucht zwang. Viele von ihnen kamen in die Schweiz, weil sie hier bereits Verwandte hatten, die ursprünglich als sogenannte «Gastarbeiter» gekommen waren. Beispielhaft für weitere neuere Fluchtbewegungen geht schliesslich *Joëlle Moret* auf Asylsuchende aus Konfliktregionen am Horn von Afrika ein. Sie erwähnt dabei einen Aspekt, der bei der Betrachtung von Fluchtbewegungen oft ausser Acht gelassen wird: die Tatsache, dass Diasporagruppen über die Grenzen von Nationalstaaten in Verbindung stehen – und dies nicht erst seit der Globalisierung der Welt.

Auch wenn die *historischen Fotos* dazu verleiten könnten zu meinen, die Geschichte des Asyls in der Schweiz würde nur eine Minderheit betreffen, nämlich die Menschen, die hier Aufnahme fanden, liegt falsch. Die Geschichte des Asyls betrifft alle: jene, die sich für die humanitäre Schweiz stark machten, jene, die für eine restriktive Politik eintraten, jene, die über Asylgesuche entschieden und nicht zuletzt jene, deren Vorfahren einst in der Schweiz Zuflucht fanden.

SIMONE PRODOLLIET

ist Geschäftsführerin der Eidgenössischen Migrationskommission EKM.

L'histoire de l'asile comme histoire de la Suisse.

Simone Prodolliet

À quand remonte « la tradition humanitaire » de la Suisse ? Quels sont les mouvements migratoires qui ont atteint le pays souvent désigné comme « un radeau de sauvetage », mais qui fut vivement critiqué lors de la Seconde Guerre mondiale en raison de sa politique envers les réfugiés ? Comment les politiques et le public réagirent-ils aux violents conflits qui poussèrent les individus à prendre le chemin de l'exil ? Se montrèrent-ils ouverts ou plutôt sceptiques ? Un regard sur les déplacements de population qui atteignirent le sol helvétique par le passé révèle une histoire étonnamment diversifiée, que peu connaissent probablement.

« Pourquoi est-il intéressant d'étudier l'histoire de l'asile politique en Suisse ? » *Kristina Schulz* ne pose pas cette question pour justifier le travail des historiens. Elle souhaite justement montrer qu'en analysant l'histoire de l'asile on peut mieux comprendre la polyphonie de notre pays et la place que les réfugiés y trouvent. Au-delà du regard sur l'histoire, on relève des constantes. En effet, *Etienne Piguet* compare le discours actuel sur les « vrais » et les « faux » réfugiés au soi-disant type idéal du réfugié dans le passé et constate que les requérants ont toujours fourni des motifs de fuites différents. Comme l'écrit *Martina Caroni*, la ratification de la Convention de Genève par la Suisse en 1955 et l'introduction de la loi suisse sur l'asile en 1979 fournirent pour la première fois une base permettant de répondre à la question de l'admissibilité d'une personne à l'asile en fonction de critères clairement définis. Cependant, la rétrospective de *Walter Stöckli* sur l'histoire de la pratique en matière d'asile indique que divers acteurs politiques ont bel et bien tenté d'exercer une influence sur la définition de la notion de réfugié.

Réfugiés religieux et politiques

La première grande vague de réfugiés, se montant à quelque 60 000 personnes, atteignit la Suisse dans la seconde moitié du 17^e siècle. *Danièle Tosato-Rigo* décrit la fuite des huguenots vers les cantons protestants après la révocation de l'Édit de Nantes. Environ un siècle plus tard, ce furent à nouveau des personnes venues de France qui cherchèrent refuge en Suisse. *Friedemann Pestel* rappelle les milliers d'adeptes de l'Ancien Régime

qui furent accueillis en Suisse comme réfugiés politiques à la suite de la Révolution française. Vers 1848, après la fondation de l'État fédéral suisse, la Suisse accueillit des milliers de pro-républicains contraints de s'exiler suite à des révolutions avortées dans les pays voisins. Il y avait parmi eux des personnalités comme Giuseppe Garibaldi, écrit *Sandra Wiederkehr*. Toutefois, la naissance de la « Suisse humanitaire » date de 1871. *Patrick Bondallaz* décrit comment la défaite de l'armée Bourbaki et l'internement de 87 000 soldats français en Suisse déclenchèrent une grande vague de solidarité, comment ces faits débouchèrent sur le renforcement du mouvement naissant de la Croix-Rouge et sur la déclaration de la Suisse en tant qu'État politiquement neutre.

La complexité des motifs de migration

Entre 1880 et 1930, quelque trois millions de juifs quittèrent l'Europe de l'Est par crainte des pogroms, pour des raisons existentielles et pour échapper à la discrimination juridique et politique. À l'aune de ce premier exil de masse des temps modernes, *Patrick Kury* évoque à quel point il est difficile de distinguer l'exil forcé de l'exil choisi. Avec l'éclatement de la Première Guerre mondiale, les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants étrangers se durcirent. *Anja Huber* note que les réfugiés politiques se voyaient traditionnellement accorder l'asile, tandis que les déserteurs étaient rarement autorisés à rester. Dans la période de l'entre-deux-guerres, jusque dans les années 30, la Suisse fut uniquement un refuge pour un nombre limité de personnes.

Selon *Stéphanie Prezioso*, malgré la politique d'admission restrictive, les partisans de la lutte antifasciste purent séjourner en Suisse grâce au soutien de personnes qui partageaient les mêmes idées.

La période de l'entre-deux-guerres vit également la fondation de l'Organisation d'aide aux réfugiés. *Peter Meier* retrace l'histoire de cette organisation, qui fonctionna d'abord comme un centre d'information et d'assistance dédié aux personnes en quête de protection contre la persécution du national-socialisme. Le drame de la Seconde Guerre mondiale plaça la Suisse officielle face à de grands défis. *Guido Koller* décrit l'analyse de l'histoire peu glorieuse de la Suisse, qui se considéra d'abord comme un pays de transit, puis ferma complètement ses portes. *Jörg Krummenacher* rapporte que malgré cet isolement, des personnes dotées de courage civique permirent à de nombreux juifs de trouver refuge en Suisse. *Jacques Picard* dépeint la situation de la survie en exil à cette époque en brossant le portrait d'un couple.

La politique d'asile dans la période de l'après-guerre

Après la Seconde Guerre mondiale, la politique d'asile fut marquée par le désir de rétablir l'image écornée de la Suisse en tant que pays humanitaire. C'est dans ce contexte que *Michael Walther* replace la politique suisse de l'après-guerre envers les réfugiés. Les années de guerre froide incitèrent à accueillir à bras ouverts les réfugiés fuyant les régimes communistes. Cela fut le cas pour la première fois en 1956, après la répression du soulèvement en Hongrie. *Zoltan Dokà* raconte l'histoire de la fuite de son père, qui émigra de Győr à Zurich. *Sabine Bitter* focalise son récit sur l'accueil d'enfants tibétains en Suisse au début des années 60 – une histoire à un caractère ambigu. *Helena Kanyar Becker* narre sa propre fuite après la répression du Printemps de Prague et *Khanh Nguyen Bourodimos* donne la parole aux « boat people » qui quittèrent le Vietnam par milliers après la chute de Saïgon.

Après le renversement d'Allende en 1973, l'attitude de la Suisse changea pour la première fois lorsque des réfugiés chiliens arrivèrent en Suisse. Comme ils n'avaient pas fui un régime communiste, leur accueil s'accompagna d'un enthousiasme modéré. Cependant, ainsi que le raconte *Karina Castillo* d'après sa propre expérience, les réfugiés venus du Chili purent compter sur la solidarité suisse. L'augmentation du nombre de réfugiés issus des régions les plus diverses du monde où se dérou-

laient des conflits détermina Elisabeth Kopp, cheffe du Département de justice et police de l'époque, à nommer un délégué aux réfugiés. Au cours d'un entretien, *Peter Arbenz* revient sur cette période, lorsqu'il prit sa fonction de délégué peu de temps après l'entrée en vigueur de la première loi suisse sur l'asile et sur les vives critiques reçues.

La Suisse, une « île » entre ouverture et retranchement

Les années 80 – lorsque de plus en plus de personnes originaires d'États lointains cherchèrent refuge en Suisse – furent marquées par des attitudes contradictoires en termes de politique. Certains groupements de la société civile luttèrent pour instaurer la transparence au sein de la population suisse, tandis que des milieux de droite prirent de premières initiatives pour endiguer l'accès à l'asile. *Damaris Lüthi* décrit la situation des premiers demandeurs d'asile venus du Sri Lanka, souvent confrontés à des hostilités après leur arrivée, comme celle des Kurdes issus de Turquie. En outre, *Annemarie Sancar* expose le vœu de nombreux requérants d'asile de ne pas être traités comme des individus « de seconde zone ». Dans ce contexte, *Jonathan Pärli* analyse les protestations de réfugiés activistes : les demandeurs d'asile ont-ils le droit de « râler » comme des Suisses ?

Nada Boškowska évoque l'histoire récente de l'asile. Elle rappelle les conséquences des conflits en ex-Yougoslavie qui forcèrent des centaines de milliers de personnes à prendre la fuite. Parmi elles, nombreuses furent celles qui vinrent en Suisse parce qu'elles avaient des membres de leur famille qui y étaient saisonniers. Citant les exemples de mouvements migratoires récents, *Joëlle Moret* aborde la question des requérants d'asile originaires de la Corne de l'Afrique. Elle mentionne un aspect souvent négligé, à savoir le fait que des groupes de diverses diasporas sont liés au-delà des frontières d'États-nations – et pas seulement depuis la mondialisation.

Même si les *photos historiques* pourraient faire croire que l'histoire de l'asile en Suisse ne se rapporte qu'à la minorité des personnes qui furent accueillies dans notre pays, cette vision est fautive car l'histoire de l'asile concerne tout le monde. Elle concerne ceux qui se sont battus pour la « Suisse humanitaire », ceux qui ont défendu une politique restrictive, ceux qui ont pris les décisions concernant les demandes d'asile et enfin ceux dont les ancêtres trouvèrent autrefois refuge en Suisse.

SIMONE PRODOLLIET

Directrice du Secrétariat de la Commission fédérale des migrations CFM.

La storia dell'asilo come storia della Svizzera

Simone Prodolliet

Quando inizia la «tradizione umanitaria» in Svizzera? Quali flussi migratori raggiunsero quel Paese che, pur essendo spesso stato definito «l'isola della salvezza», fu aspramente criticato per la politica adottata durante la Seconda Guerra Mondiale nei confronti dei rifugiati? Come reagirono gli ambienti politici e l'opinione pubblica ai conflitti violenti che indussero le persone in fuga? Dimostrarono una certa apertura mentale verso i nuovi arrivati o piuttosto scetticismo? Uno sguardo al passato svela una storia straordinariamente variegata.

«Perché vale la pena esplorare la storia dell'asilo politico in Svizzera?»: con questa domanda *Kristina Schulz* non vuole giustificare l'importanza del lavoro degli storici, ma piuttosto dimostrare che attraverso l'analisi di questa storia si può capire meglio la diversità di opinioni che permea la Svizzera di oggi, una diversità in cui trovano il loro posto anche gli immigrati. Dando uno sguardo al passato si possono inoltre identificare alcune costanti: *Etienne Piguet* mette a confronto il dibattito in corso concernente le nozioni di rifugiati «veri» e «falsi» con il presunto ideale di rifugiato del passato, mostrando nel contempo come le ragioni che indussero le persone a chiedere asilo cambiarono costantemente. Come spiega *Martina Caroni*, la ratifica della Convenzione di Ginevra sullo statuto dei rifugiati, entrata in vigore in Svizzera nel 1955, e l'introduzione della legge sull'asilo nel 1979 crearono per la prima volta una base legale che consentiva di stabilire secondo criteri chiaramente definiti a chi poteva essere concesso asilo. La panoramica presentata da *Walter Stöckli* sulle prassi in materia d'asilo evidenzia tuttavia come, nel corso degli anni, diversi attori politici cercarono di imporre la propria visione del concetto di rifugiato.

Rifugiati religiosi e politici

La prima grande ondata di rifugiati, costituita da circa 60 000 persone, arrivò in Svizzera nella seconda metà del XVII secolo. *Danièle Tosato-Rigo* descrive la fuga degli ugonotti nei Cantoni protestanti dopo la revoca dell'editto di Nantes. Un secolo più tardi furono di nuovo persone provenienti dalla Francia a cercare rifu-

gio in Svizzera: *Friedemann Pestel* ricorda le migliaia di seguaci dell'Ancien Régime che, durante la Rivoluzione francese, furono accolti in Svizzera come rifugiati politici. Intorno al 1848, dopo la costituzione dello Stato federale elvetico, raggiunsero il suolo elvetico migliaia di persone, questa volta filo-repubblicani in esilio in seguito al fallimento delle rivoluzioni nei Paesi limitrofi. Tra loro – racconta *Sandra Wiederkehr* – c'erano anche personalità come Giuseppe Garibaldi. L'anno di nascita effettivo della «Svizzera umanitaria» è però il 1871. *Patrick Bondallaz* descrive come la sconfitta dell'armata di Bourbaki e l'internamento in Svizzera di 87 000 soldati francesi innescò un'ondata di solidarietà che condusse alla dichiarazione di neutralità politica della Svizzera.

Intreccio di motivi migratori

Tra il 1880 e il 1930 circa tre milioni di ebrei scapparono dall'Europa dell'Est per fuggire ai progroms, a situazioni di indigenza e alla discriminazione giuridica e politica. Sulla scorta di questa prima fuga di massa dell'epoca moderna, *Patrick Kury* mostra la difficoltà di mantenere la distinzione tra migrazione forzata e migrazione volontaria. Con lo scoppio della Prima Guerra Mondiale iniziarono a inasprirsi le condizioni di entrata e soggiorno dei cittadini stranieri. *Anja Huber* spiega come ai rifugiati politici fu tendenzialmente concesso l'asilo, mentre ai disertori raramente fu permesso di soggiornare in Svizzera. Nel periodo tra le due guerre, fino agli anni '30, la Svizzera fu luogo di rifugio solo per pochi. Nonostante la politica restrittiva in materia di ammissione – dice *Stéfanie Prezioso* – la Svizzera ospitò però an-

che esponenti della lotta antifascista, grazie all'appoggio di persone dello stesso orientamento.

Nel periodo tra le due guerre nasce anche l'Organizzazione svizzera di aiuto ai rifugiati. *Peter Meier* delinea la storia dell'Organizzazione, la cui funzione iniziale fu quella di centro di controllo delle persone in fuga dai nazionalsocialisti. Il dramma della Seconda Guerra Mondiale si ripercosse anche sulla Svizzera ufficiale. *Guido Koller* descrive la «rielaborazione» dell'ingloriosa storia della Svizzera che, se in un primo momento si configurò come Paese di transito, chiuse poi completamente le sue porte. Eppure, nonostante questa chiusura, alcuni individui animati da coraggio civile, racconta *Jörg Krummenacher*, permisero a molti ebrei di entrare in Svizzera. Attraverso il ritratto di due coniugi, *Jacques Picard* narra cosa significò sopravvivere in esilio a quel tempo.

La politica in materia d'asilo nel dopoguerra

Dopo la Seconda Guerra Mondiale, la politica in materia d'asilo fu caratterizzata dal tentativo di riparare l'immagine danneggiata della Svizzera come Paese umanitario. *Michael Walther* inquadra la politica elvetica in materia d'asilo nel contesto del post-guerra: la Guerra fredda fece sì che i rifugiati provenienti dai regimi comunisti furono accolti a braccia aperte. La prima ondata di migranti arrivò nel 1956 dopo la soppressione della rivolta ungherese. *Zoltan Dokà* racconta la storia di suo padre, emigrato da Győr a Zurigo. *Sabine Bitter* sottolinea invece l'accoglienza dei bambini tibetani nei primi anni Sessanta, evidenziandone le sfaccettature contraddittorie. *Helena Kanyar Becker* narra la propria storia di emigrata dopo la repressione della Primavera di Praga, mentre *Khanh Nguyen Bourodimos* dà voce ai «boat people», centinaia di migliaia di profughi che, dopo la caduta di Saigon, lasciarono il Vietnam.

L'atteggiamento della Svizzera cambiò dopo la destituzione di Allende nel 1973, quando per la prima volta arrivarono dei profughi cileni. Visto che, questa volta non si trattava di persone fuggite da un regime comunista, le autorità elvetiche non li accolsero con entusiasmo. Ciononostante, i profughi poterono contare sulla solidarietà degli Svizzeri, come racconta *Karina Castillo* rievocando la propria esperienza. L'incremento del numero di rifugiati provenienti da zone di conflitto sparse in tutto il mondo indusse Elisabeth Kopp, l'allora capo del Dipartimento federale di giustizia e polizia, a creare

la posizione di delegato ai rifugiati. *Peter Arbenz* passa in rassegna quel periodo quando, poco dopo l'entrata in vigore della legge sull'asilo, assunse la carica di delegato e fu spesso oggetto di aspre critiche.

«L'isola Svizzera»: tra apertura e chiusura

Gli anni '80, quando sempre più persone provenienti da Paesi anche molto lontani cercavano rifugio in Svizzera, furono caratterizzati da posizioni politiche contraddittorie. Alcuni gruppi della società civile propugnavano un atteggiamento di apertura tra la popolazione, mentre gli ambienti di destra iniziarono ad attivarsi per limitare le possibilità di ottenere l'asilo. *Damaris Lüthi* descrive la situazione dei primi richiedenti asilo srilankesi, che spesso si trovarono ad affrontare un muro di ostilità, al pari dei Curdi provenienti dalla Turchia. *Annemarie Sançar* descrive poi il desiderio di molti migranti di non essere trattati come persone di «seconda categoria» e, a questo riguardo, *Jonathan Pärli* analizza la protesta di alcuni rifugiati attivisti, che a titolo di provocazione chiedevano se i richiedenti asilo avessero il diritto di «lamentarsi» come gli Svizzeri.

Concentrandosi sulla storia più recente dell'asilo, *Nada Boškovska* rammenta le conseguenze delle guerre in Jugoslavia, che costrinsero centinaia di migliaia di persone alla fuga. Molte vennero in Svizzera per ricongiungersi con familiari arrivati in precedenza per lavorarvi. Un altro esempio di una recente ondata migratoria è quella dei richiedenti asilo provenienti dal Corno d'Africa. A questo proposito *Joëlle Moret* menziona un aspetto spesso sorvolato quando si esamina il fenomeno migratorio, ossia il fatto che i gruppi della diaspora sono collegati tra di loro oltre i confini degli Stati nazionali, e questo ancor prima del processo di globalizzazione.

Anche se le *foto storiche* potrebbero indurre a pensare che la storia dell'asilo in Svizzera riguarda soltanto le minoranze, ossia chi trovò rifugio nel nostro Paese, in realtà questa deduzione è errata, perché riguarda tutti: coloro che si distinsero per l'impegno umanitario, coloro che sostennero una politica restrittiva, coloro che decisero sulle domande d'asilo e, non da ultimo, coloro i cui antenati arrivarono in Svizzera come migranti.

SIMONE PRODOLLIET

Direttrice della segreteria della Commissione federale della migrazione CFM.

Die Schweizer Asylgeschichte aus unterschiedlichen Blickwinkeln.

Bei der Recherche zum Thema Migration im Ringier Bildarchiv wird klar: Auch die Pressefotografinnen und -fotografen prägen den öffentlichen Diskurs über Migrantinnen und Migranten, Flüchtlinge und Asylsuchende. Bestimmte Aspekte werden vernachlässigt, andere Motive besonders oft ins Bild gerückt, wie beispielsweise Ankunftsszenen oder den Alltag im Flüchtlingsheim. Zusammen mit dem Text prägen sie die Sicht auf das Phänomen und bewerten es. Das Stadtmuseum Aarau zeigt in Ausstellungen, Führungen und Workshops zum Ringier Bildarchiv, dass Pressefotografien nicht lediglich dokumentieren, sondern vielmehr inszenieren und beeinflussen. Vernachlässigtes findet sich dafür im Bildarchiv der Schweizerischen Flüchtlingshilfe SFH. Hier sind die Moti-

ve heterogener, unbekannter, und doch gerade wegen ihrer Alltäglichkeit oder stillen Anonymität nicht minder aussagekräftig. Mit Bildern aus Privatarchiven kann das Blickfeld auf die Schweizer Asylgeschichte weiter ausgedehnt werden: Indem für einmal nicht die Asylsuchenden und Flüchtlinge im Fokus stehen, sondern jene Akteure vor Augen geführt werden, die hinter den Kulissen die Asylgeschichte massgeblich mitgeprägt haben, eröffnen die Bilder des Schweizer Flüchtlingsdelegierten Peter Arbenz eine zusätzliche Perspektive. Das Künstlerehepaar Simche Schwarz und Ruth Hepner steht mit seiner Theatergruppe Navenad hingegen vor der Kulisse; gezeigt wird «Flüchtlingskunst» – Bilder aus Jaques Picards Archiv halten das flüchtige Stück Geschichte fest.

Die Eidgenössische Migrationskommission EKM dankt dem Stadtmuseum Aarau und dem Staatsarchiv AG, der Schweizerischen Flüchtlingshilfe SFH, Herrn Peter Arbenz sowie Herrn Jaques Picards für die freundliche Genehmigung, die Bilder abzdrukken.

L'histoire de l'asile vue sous différents angles.

En se penchant sur le thème de la migration dans les archives photos de Ringier, il apparaît clairement que les photographes de presse influencent le discours public sur les migrants, les réfugiés et les demandeurs d'asile en négligeant certains aspects et en mettant l'accent sur d'autres motifs, comme les scènes d'arrivée ou la vie quotidienne dans les foyers de réfugiés. De pair avec le texte, ils façonnent la vue sur le phénomène et l'évaluent. Le musée de la ville d'Aarau montre à travers des expositions, des visites guidées et des ateliers relatifs aux archives photos de Ringier que les photographes de presse ne font pas que documenter, mais que bien plus, ils mettent en scène et exercent une influence. En revanche, dans la bibliothèque d'images de l'Organisation suisse d'aide aux réfugiés OSAR, on trouve ce qui

a été négligé. Là, les motifs sont plus hétérogènes, plus méconnus, mais non moins éloquentes du fait de leur quotidienneté ou de leur anonymat silencieux. Avec des photos d'archives privées, le champ de vision peut être étendu à l'histoire de l'asile en Suisse. En effet, en ne se concentrant pas pour une fois sur les demandeurs d'asile et les réfugiés, mais sur les acteurs qui ont joué un rôle décisif dans l'histoire de l'asile dans les coulisses, les images du délégué suisse aux réfugiés, Peter Arbenz, nous ouvrent une autre perspective. Pour leur part, le couple d'artistes Simche Schwarz et Ruth Hepner se tiennent devant les coulisses avec leur troupe du théâtre Navenad; on montre «l'art des réfugiés» - des images des archives de Jacques Picard immortalisent ce morceau d'histoire éphémère.

La Commission fédérale des migrations CFM remercie le musée de la ville d'Aarau et la société des archives de la ville, l'Organisation suisse d'aide aux réfugiés OSAR, M. Peter Arbenz, ainsi que M. Jacques Picard pour leur autorisation de reproduire les images.

Storie d'asilo da prospettive diverse.

Basta spulciare tra le foto sulla migrazione dell'archivio Ringier per fugare ogni dubbio: anche i fotoreporter danno la propria impronta al discorso pubblico su migranti, rifugiati e richiedenti l'asilo e lo fanno trascurando determinati aspetti e mettendone in rilievo altri, come emerge dalle istantanee che immortalano gli arrivi nel Paese ospitante o dalle scene di vita quotidiana nelle strutture d'accoglienza. Foto e didascalie definiscono la fisionomia del fenomeno fornendo nel contempo un giudizio di valore. Attraverso esposizioni, visite guidate e workshop sull'archivio Ringier, Il museo civico di Aarau dimostra come i fotoreporter non si limitino a documentare un evento, ma vi diano anche una pennellata del tutto personale. Gli aspetti trascurati si ritrovano nell'archivio fotografico dell'Organizzazione svizzera di

aiuto ai rifugiati OSAR: le immagini sono più eterogenee e più impersonali, ma – proprio grazie alla loro quotidianità o al loro silente anonimato – non meno eloquenti. Se a queste si aggiungono le foto provenienti dagli archivi privati, la prospettiva sulla storia svizzera dell'asilo si amplia ulteriormente. In questo senso, le foto del delegato ai rifugiati Peter Arbenz offrono una visione diversa perché i personaggi in primo piano non sono, come al solito, i richiedenti l'asilo o i rifugiati, ma coloro che, dietro le quinte, hanno dato un contributo sostanziale alla storia dell'asilo. Con il loro gruppo teatrale Navenad, la coppia di artisti Simche Schwarz e Ruth Hepner opera invece proprio in prima linea mostrando un esempio dell'«arte migrante». E le foto dell'archivio di Jacques Picard catturano questi effimeri attimi di storia.

La Commissione federale della migrazione CFM ringrazia il museo civico di Aarau e l'archivio del Cantone di Argovia, l'Organizzazione svizzera di aiuto ai rifugiati OSAR, Peter Arbenz e Jacques Picard per l'autorizzazione concessa di stampare le foto.



Ungarische Flüchtlinge kommen in Zürich-Enge an, Ende 1956. Foto: Unbekannt © SFH
Des réfugiés hongrois arrivent à Zurich-Enge à la fin de 1956. Photo: inconnu © SFH
Rifugiati ungheresi che arrivano a Zurigo-Enge alla fine del 1956. Foto: sconosciuto © SFH

Für eine vielstimmige Betrachtung der schweizerischen Asylgeschichte.

Kristina Schulz

Warum lohnt es sich, die Geschichte des politischen Asyls in der Schweiz zu untersuchen? Welche Fragen stellen sich? Welche Perspektiven werden eingenommen? Jene der Menschen, die um Asyl ersuchen oder vielmehr die Sicht des Staates, der sich mit Schutzsuchenden konfrontiert sieht? Über Ansätze einer Geschichte des politischen Asyls und was Schweizerinnen und Schweizer davon über sich lernen können.

1. Januar 2008: In der Schweiz tritt die revidierte Fassung des Asylgesetzes vom 26. Juni 1998 in Kraft und damit das so genannte Nothilferegime. Menschen, deren Asylanträge die Behörden ablehnen, werden von nun an vom Sozialhilfebezug ausgeschlossen und auf Nothilfe verwiesen.

Eine Geschichte von vielen

Zu den Menschen, die in dieses System gefallen sind, zählt auch Sadou Bah, der 2002 aus Guinea im Westen von Afrika in die Schweiz gekommen ist. In der WOZ erzählte er 2013 seine Geschichte: Nachdem er gegen die Nicht-Anerkennung als politischer Flüchtling Rekurs eingelegt, die für die Überprüfung aufzubringenden 600 Franken aber nicht hatte bezahlen können, erhielt er einen «Nichteintretensentscheid». Bis 2008 war sein Aufenthaltsort Grüningen, eine ländliche Gemeinde mit knapp 3000 Einwohnern im Kanton Zürich, unweit von Rapperswil. Es war nicht leicht, mit der einheimischen Bevölkerung in Kontakt zu kommen. «Zum Glück», berichtet Sadou Bah, «hatte ich die Sprachschule, wo ich viele Leute getroffen habe.» Infolge der neuen Bestimmungen wurde er von Grüningen in die Notunterkunft Adliswil verlegt. «Dort habe ich vom Infoladen Kasama in Zürich erfahren, wo es jeden Dienstag einen Mittagstisch gab. Dieser Ort ist zu einem wichtigen Treffpunkt geworden, wo wir Flüchtlinge gemeinsam mit Aktivistinnen und Aktivistinnen [...] Ideen des Widerstandes gegen die verschärf-

te Asylpolitik entwickeln konnten.» (zitiert aus: WOZ 34, 22.8.2013).

Das Zeugnis von Sadou Bah führt besonders eindrücklich verschiedene Stationen der Odyssee eines Flüchtlings in der Schweiz vor Augen: die Empfangszentren von Vallorbe und Chiasso, die Sprachkurse im Zürcher Oberland, die besetzte Predigerkirche im Niederdorf in Zürich und der Infoladen Kasama, aus dem die Autonome Schule Zürich hervorging, ein autonom verwaltetes Bildungsprojekt für Menschen ohne Bleibe-recht.

Geschichte von Asyl als Geschichte von Kontaktzonen und Begegnungen

Die Migrationsgeschichte der Schweiz ist punktuell gut erforscht (Arlettaz 2011). Andere Bereiche liegen komplett im Dunkeln. Bis vor kurzem lag keine umfassende Darstellung der Schweizer Migrationsgeschichte vor (nun: Holenstein/Kury/Schulz 2018). Diese Lückenhaftigkeit betrifft auch die historische Erforschung der Schweiz als Zufluchtsstätte für politisch Verfolgte. Schlüsselmomente dieser Geschichte des Asyls werden im vorliegenden Heft angesprochen. Insgesamt kann man beobachten, dass historische (oder historisch interessierte) Arbeiten sich bislang in erster Linie mit der Untersuchung des Migrationsregimes befassten, also mit den gesetzlichen und behördlichen Rahmenbedingungen, die Migration bedingen oder verhindern.

Der Fall von Sadou Bah thematisiert dagegen soziale Beziehungen und soziale Praktiken, die im Umgang mit Flucht und Asyl entstehen. Der Aufenthalt von Flüchtlingen in einem Staat bringt immer Begegnungen hervor. Solche Kontaktzonen gehören ebenso zu einer Geschichte des politischen Asyls in der Schweiz wie die Rekonstruktion von gesetzlichen Rahmenbedingungen. Diese Perspektive nährt sich aus vielfältigen Quellen, die es ermöglichen, das Erleben von Migrationsregimen zu untersuchen. Sie versucht aus historischer Perspektive zu verstehen, wie unter den Bedingungen von unfreiwilliger und fremdbestimmter Migration Identität und Differenz hergestellt werden. Und zwar auf Seiten der Ankömmlinge genauso wie auf Seiten des Ankunftslandes. Dabei geht es auch um soziale Bindungen, die dabei im Sinne einer «geteilten Geschichte» entstehen – einer Geschichte des Austausch und der selten gleichberechtigten Interaktion.

Über die Kritik am Mythos «Asylland Schweiz» hinaus

Eine solche Sicht auf politisches Asyl macht die unauflösbare Verbundenheit der Schweiz mit der europäischen und der aussereuropäischen Welt zum Ausgangspunkt einer Historie, die sich nicht in einer Nationalgeschichte erschöpft, die die bruchlose Entwicklung der humanitären Schweiz fortschreibt. Sie setzt bei der Kritik am Mythos «Asylland Schweiz» an, geht aber darüber hinaus. Die Idee des Binnenstaates als Rettungsinsel, welche die offizielle Schweiz nach 1945 wiederherzustellen suchte, hatte bereits durch den sogenannten Ludwig-Bericht 1957 (Ludwig 1966) erste Risse bekommen. Der Journalist und Historiker Alfred A. Häslar trug die Kritik an der mythischen Verklärung des Landes Ende der 1960er Jahre in die Öffentlichkeit (Häslar 1969). Hier knüpfte auch die Unabhängige Expertenkommission Schweiz – Zweiter Weltkrieg an, insbesondere in den Studien zum Flüchtlingswesen (UEK 2001). So verständlich das Bedürf-

nis kritischer Zeitgenossinnen und Zeitgenossen war (und ist), diesen Mythos zu entlarven: Eine Geschichte des politischen Asyls in der Schweiz kann sich heute nicht mehr darin erschöpfen, aufzudecken, wann die Schweiz humanitär versagt hat. Die Dekonstruktion des Mythos «Asylland Schweiz» hat blinde Flecken hinterlassen, die es in den kommenden Jahren auszuleuchten gilt: Wer sich auf die Ausweisungspraxis konzentriert, verliert jene Flüchtlinge aus dem Blick, die dauerhaft – und häufig unter sehr schwierigen Bedingungen – in der Schweiz geblieben sind.

Das Dekonstruieren einer humanitären Tradition der Schweiz lässt zudem ausser Acht, dass ein zweckfreies Handeln, ein Handeln ohne Eigeninteressen nicht existiert. Jedes soziale Handeln ist zweckgebunden, darauf weisen viele Theorien des Sozialen hin. Selbst das Bekenntnis zur Uneigennützigkeit, *l'acte désintéressé*, ist, wie etwa Pierre Bourdieu gezeigt hat, Teil einer Ökonomie des Handelns (Bourdieu 1994). Wenn das zutrifft, besteht die Aufgabe einer Geschichte des politischen Asyls nicht in der Kritik des Herzens», wie dies Wilhelm Busch ausdrückte: «Die Selbstkritik hat viel für sich. / Gesetzt den Fall, ich tadele mich / So hab' ich erstens den Gewinn, / dass ich so hübsch bescheiden bin.» Vielmehr geht es darum, die Logik dieser Ökonomie des Handelns und die vielfältigen Interessen, die sich auf dem Terrain des politischen Asyls begegneten, zu identifizieren und in ihrem historischen Gewordensein zu verstehen. Es handelt sich um eine Perspektive, die von Gegenwartsproblemen, nicht aber deren Selbstverständlichkeit, ausgeht.

Fragen an die Vergangenheit des politischen Asyls

Welche Fragen sind an die Geschichte des politischen Asyls zu stellen? Der Blick der Forschung richtet sich, *erstens*, auf Kontakt- und Begegnungszonen, auf die konkrete Ausgestaltung des Transnationalismus vor Ort. Wie und zu wem haben Flüchtlinge soziale Be-

ziehungen geknüpft und wie haben Anwesenheit und Handeln bestehende soziale Beziehungen verändert? Wie lassen sich die Beziehungen der Betroffenen unter sich (also in Exilgemeinschaften), und wie die zwischen Einheimischen und Asylsuchenden beschreiben? Bildeten die Neuankömmlinge Gesellschaften *à part* oder handelte es sich um integrierte Milieus, wofür etwa binationale Eheschliessungen oder auch Formen der Integration ins Vereinswesen ein Hinweis sein könnten? Wie veränderte sich die soziale, ethnische, Alters- und Geschlechterstruktur der migrantisches Milieus über die Zeit?

Es muss darum gehen, transnationale soziale Räume zu untersuchen: in den kosmopolitischen Zentren, aber auch überall dort, wo Kontakt stattfand, selbst wenn er, wie es in der Geschichte von Sadou Bah aufscheint, verweigert wurde. Das politische Asyl, das eine spezifische und zugespitzte Form der Anwesenheit von Menschen aus dem Ausland darstellt, erlaubt es, eine zentrale Frage an eine Geschichte des Landes zu stellen: Wenn die Schweiz als Paradigma des Kulturkontakts und Kulturaustauschs gilt, wie geht sie mit der Herausforderung des Multikulturalismus um? Anders gesagt: Zu welchen Ergebnissen kommt man, wenn man die Schweiz als Produkt des Austausches mit anderen Kulturen zum Ausgangspunkt einer Zeitgeschichtsschreibung macht, welche die «Verbundenheit der Welt» als Prämisse setzt?

Die Aufmerksamkeit richtet sich, *zweitens*, auf Konstruktionen des «Selbst» und des «Anderen» und die damit verbundenen Identitätspolitiken und Akteurinnen und Akteure. Vom Konstruktionscharakter von Identität und Differenzbildung ausgehend gilt es, wechselseitige Fremd- und Eigenwahrnehmungen von Schweizerinnen und Schweizern und von Flüchtlingen zu untersuchen. Anzustreben ist eine multiperspektivische Geschichte der Selbst- und Fremdwahrnehmung der Schweiz und derer, denen sie Schutz gewährte. Einen ersten Eindruck dieser Multiperspektivität liefert das einleitende Beispiel. Welches waren auf der einen Seite die Konstruktionsprozesse der Schweiz als einer homogenen Gesellschaft und wie wurden Prozesse der Ein- und Ausschluss sprachlich gerahmt? Wer wurde als «integrierbar», wer als «nicht zumutbar» aufgefasst? Welcher bürokratische Aufwand wurde für – oder auch gegen – den einzelnen Flüchtling betrieben? Und welche Personen und gesellschaftlichen Gruppierungen nahmen sich den Rechten von Flüchtlingen an? Es geht nicht nur um die Rekonstruktion eines Abwehrdispositivs, sondern auch um Programmatiken und konkrete Versuche der Integration.

Wie nahmen, auf der anderen Seite, Asylsuchende die Schweiz und ihre Bewohnerinnen und Bewohner wahr?

Fremdheitsgefühle stellten sich nicht nur bei Angehörigen der Mehrheitsgesellschaft gegenüber ethnischen Minderheiten ein, sondern auch bei den Neuankömmlingen. Zu fragen ist auch nach ihrem kollektiven Selbstentwurf. Einen solchen stellte etwa zwischen 1933 und 1945 die Selbstwahrnehmung des Exils als das «andere Deutschland» (Heinrich Mann) oder des jüdischen Exils als «Avantgarde der Völker» (Hannah Arendt) dar. Zu vermuten ist, dass sich für die Flüchtlinge aus Ungarn, der ÖSSR, für die Boat-People oder auch die Kosovo-Flüchtlinge in ähnlicher Weise Konstruktionen einer kollektiven Identität finden lassen. Wo beanspruchten Flüchtlinge ihr Recht auf Anderssein? Wie versuchten sie, das Geschehen im Herkunftsland zu beeinflussen?

Das Forschungsinteresse richtet sich, *drittens*, auf Asyl als Schlüsselbegriff der politischen Semantik des 20. Jahrhunderts. Es wendet sich den vielfältigen und wandelbaren Bedeutungszuschreibungen zu. Verstanden manche den Begriff als eine Verheissung der Rettung und als ein Grundrecht, bedeutete Asyl für andere Gefahr vor «Überfremdung», vor Störung des kulturellen Konsens, vor Belastung der Volkswirtschaft oder vor Sanktionierung durch jene Länder, aus denen die Flüchtlinge stammten. Welches Selbstverständnis kommt in unterschiedlichen Begriffen von «Asyl» – etwa auch «Exil» – zum Ausdruck? Diese Frage richtet den Blick erneut auf den Topos der Schweiz als einem humanitären Zufluchtsland mit liberaler Asylpolitik. Eine historische Analyse des umkämpften Verständnisses von Asyl bietet die Chance, einen zentralen Mythos des nationalstaatlichen Selbstverständnisses – das Bild der Schweiz als humanitäre Nation – in Frage zu stellen. Es ist in diesem Zusammenhang lohnenswert, das semantische Feld, das sich mit Asyl verbindet, auszuleuchten. Mit begriffsgeschichtlicher Sensibilität sind Konzepte und Schlagworte wie «Assimilation» und «Integration» in ihren unterschiedlichen Bedeutungen und Bedeutungswandlungen zu untersuchen. Besonders gilt das im Deutschen für den zur Täterbezeichnung gewordenen Begriff des «Asylanten».

Die Schweiz als Untersuchungsgegenstand und Forschungsumfeld

Eine solche Geschichte kann nicht das Werk einer einzelnen Forscherin oder eines einzelnen Forschers sein. Eine Geschichte, die ihre eigene Vielstimmigkeit wahr- und ernstnehmen will, sollte bereits in ihrem Produktionsprozess eine *histoire au pluriel* sein, die mannigfaltige Kompetenzen zusammenführt. In ihrer Vielsprachigkeit und pluralisierten Forschungslandschaft stellt die Schweiz deshalb nicht nur einen prädestinierten Untersuchungsgegenstand für eine Be-

trachtung des politischen Asyls dar, sondern hält auch ein ideales Forschungsumfeld bereit, um sich dieser Problematik der eigenen Vergangenheit zu stellen. Und daraus, so ist zu hoffen, auch Anhaltspunkte für den Umgang mit gegenwärtigen Problemen zu gewinnen.

- Arlettaz, Silvia**, 2011, Immigration et présence étrangère en Suisse. In: *Traverse* 18: 193-216.
- Bourdieu, Pierre**, 1994, Un acte désintéressé est-il possible? In: Ders., *Raisons pratiques. Sur la théorie de l'action*. Paris, 147-173.
- Häsler, Alfred A.**, 1967, Das Boot ist voll. Die Schweiz und die Flüchtlinge. Zürich Ex Libris.
- Holenstein, André; Kury, Patrick; Schulz, Kristina**, 2018, Schweizer Migrationsgeschichte. Von den Anfängen bis zur Gegenwart. Baden: Hier+Jetzt.
- Ludwig, Carl**, 1966, Die Flüchtlingspolitik der Schweiz seit 1933 bis zur Gegenwart (1957). (Beilage zum Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Flüchtlingspolitik der Schweiz seit 1933 bis zur Gegenwart, Bundeskanzlei 1957). Bern: Lang.
- Unabhängige Expertenkommission Schweiz – Zweiter Weltkrieg**, 2001, Die Schweiz und die Flüchtlinge zur Zeit des Nationalsozialismus, Zürich: Chronos.
- «**Wir sind mehr als eine Schule**», WOZ-Serie «Sensible Zonen», Teil I, WOZ 34, 22. August 2013.

Pour une réflexion à plusieurs voix sur l'histoire de l'asile en Suisse

Pourquoi est-il intéressant d'analyser l'histoire de l'asile politique en Suisse ? Quelles sont les questions qui se posent ? Quelles sont les perspectives retenues, celles des demandeurs d'asile ou plutôt le point de vue de l'État, qui se trouve confronté aux personnes en quête d'asile ? La réflexion porte sur les approches de l'histoire de l'asile politique et sur ce que la Suisse et les Suisses peuvent en apprendre sur eux-mêmes.

L'article se propose d'inclure l'histoire de l'asile dans l'histoire générale de la Suisse, sans perpétuer le mythe de la « Suisse, terre d'asile » en ne formulant aucune critique. Il donne un aperçu des diverses questions de recherche et des desiderata d'un domaine de recherche disparate qui s'est jusqu'à présent principalement occupé de la réglementation juridique de la fuite et de l'asile. Il propose en revanche de se concentrer sur les conséquences du régime migratoire pour les personnes concernées et de mettre en lumière les interfaces entre les nouveaux arrivants et la société d'accueil.

KRISTINA SCHULZ

ist Professorin für Geschichte an der Universität Neuenburg. Gemeinsam mit André Holenstein und Patrick Kury ist sie Verfasserin der «Schweizer Migrationsgeschichte. Von den Anfängen bis zur Gegenwart», die 2018 erschienen ist. Sie forscht zu diversen Themen der Schweizer Migrationsgeschichte und kooperiert unter anderem mit dem Nationalen Forschungszentrum (NCCR) «on the move» (Neuenburg).

Des réfugiés de moins en moins « vrais » ?

Etienne Piguet

Une idée répandue voit les requérants d'asile actuels comme radicalement différents des réfugiés du passé. Ceux d'hier représenteraient l'idéal perdu du « vrai réfugié » tandis que ceux d'aujourd'hui auraient des motivations toutes autres à vouloir s'établir en Suisse. Cette image simpliste ne résiste pas à l'analyse. Les réfugiés ont de tout temps eu des motifs d'asile complexes même si la violence y était généralement centrale. De même, le soupçon des autorités les a presque toujours accompagnés.

Durant les années récentes j'ai eu l'occasion de présenter des conférences sur la question des réfugiés devant des publics allant des enseignants de classes d'accueil aux médecins pédiatres en passant par les officiers de police et l'Université du troisième âge. Presque à chaque fois revient dans les discussions l'idée que les réfugiés d'aujourd'hui diffèrent de ceux du passé et qu'une partie d'entre eux sont désormais des réfugiés économiques ou des « faux » réfugiés, ce qui expliquerait la croissance des effectifs, rendrait leur venue illégitime et compliquerait la politique d'asile.

Les propos de l'ancienne Conseillère fédérale Elisabeth Kopp en 2006 à l'occasion de la commémoration de l'arrivée des réfugiés Hongrois de 1956 illustraient déjà ce point de vue rétrospectif répandu : « Les requérants d'asile issus des événements de 1956 ne posaient pas de problème, non seulement en raison du fait que les Suisses étaient opposés aux régimes du bloc de l'Est de l'époque, mais aussi car la majorité des requérants avait des motifs de fuite qui correspondaient à ceux prévus par notre législation (...). Presque aucune de ces caractéristiques ne se retrouve en ce qui concerne les nouvelles vagues de réfugiés ».

Réfugiés de « type idéal » ?

Pourtant, il y a quelques années, un collègue d'origine hongroise et moi-même avons étudié une série d'interviews de réfugiés de 1956 racontant les circonstances de leur arrivée en Suisse. Nous avons aussi recensé la littérature internationale au sujet de cet épisode d'exil.

Ces sources conduisent à nuancer considérablement l'image des Hongrois comme idéaux types de vrais réfugiés. L'activisme politique direct lié au soulèvement populaire ne concernait en effet qu'une minorité des exilés. La plupart étaient des étudiants, parfois très jeunes, qui profitèrent du fait que la frontière entre la Hongrie et l'Autriche resta longtemps ouverte après l'intervention de l'armée rouge. Ils fuyaient une situation de violence qui, si elle avait fait des milliers de morts, ne les menaçait pas directement. Ils cherchaient en somme à échapper à un climat sociopolitique caractérisé par l'absence totale de liberté et de perspectives de vie décentes.

Les Hongrois de 1956 étaient donc, en majorité, des hommes et des femmes en quête de paix qui fuyaient la violence et l'oppression, mais ils ne craignaient pas d'être individuellement « persécutés du fait de leur race, de leur religion, de leur nationalité, de leur appartenance à un certain groupe social ou de leurs opinions politiques », seuls critères prévus par la Convention de 1951 sur les réfugiés à laquelle se réfère aujourd'hui encore la Loi suisse sur l'asile.

En remontant plus loin dans l'histoire, le cas des Huguenots n'est pas si différent. Après la révocation de l'Édit de Nantes par Louis XIV en 1685, 200 000 à 300 000 protestants français, convertis au Calvinisme, quittèrent le royaume et se dirigèrent vers les États protestants ou tolérant le protestantisme : la Suisse, l'Angleterre, les Pays-Bas, l'Allemagne, le Danemark et les colonies anglaises d'Amérique du Nord. Selon l'historien Sven Tägil, si les dignitaires durent bel et bien

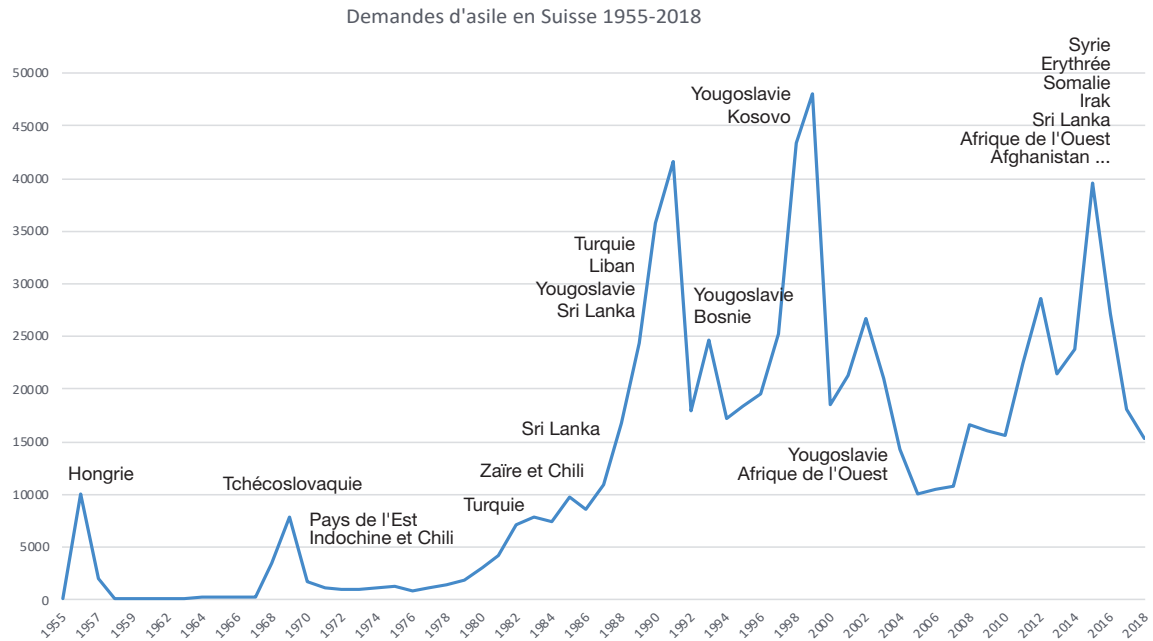


Figure 1 (source : Secrétariat d'État aux migrations et propres estimations historiques)

fuir la France après la révocation de l'Édit de Nantes en 1685, le fait que tant de protestants choisirent l'exil plutôt que la conversion s'explique aussi par des conditions économiques particulièrement défavorables de la France de l'époque.

Accepter seulement les « vrais réfugiés » ?

Le soupçon qui pèse sur les réfugiés n'a lui non plus rien de nouveau. Dans leur récente histoire des migrations en Suisse André Holenstein, Patrick Kury et Kristina Schulz relèvent, précisément au sujet des Huguenots, qu'en matière d'assistance, les autorités cherchaient à n'assister que les réfugiés ayant des motifs confessionnels et non les réfugiés économiques fuyant la pauvreté et que dans le canton de Berne, par exemple, un examen approfondi évaluait la solidité des convictions religieuses des candidats à l'asile. En 1832, tandis que la défaite de l'insurrection polonaise pousse 6000 insurgés vers la France, le ministre Guizot (cité par Gérard Noiriel) demande à l'administration française de « bien s'assurer que les réfugiés auxquels elle donne secours ont été réellement contraints de quitter leur pays par suite des événements politiques sous peine de voir affluer les vagabonds, les repris de justice, et tous les malheureux à la recherche de secours ». Pour Gérard Noiriel « à peine posé comme principe (à la révolution française surtout), le droit d'asile est bafoué en pratique » et l'antagonisme est irréductible entre deux exigences proclamées en même temps : « l'accueil généreux des persécutés du monde entier et la défense exclusive des citoyens de la nation ».

Plus près de nous, les motifs d'asile des réfugiés accueillis en Suisse au 20^e siècle et considérés désormais eux aussi comme des réfugiés modèles – Tchécoslovaques de 1968, Indochinois et Tibétains des années septante, etc. – furent eux aussi certainement complexes.

Prendre conscience que ni les Huguenots ni les réfugiés de la guerre froide n'étaient tous directement et personnellement menacés en raison d'activités religieuses ou politiques mais fuyaient des violences généralisées ou l'absence de liberté, nous conduit à conclure qu'ils ressemblaient beaucoup aux exilés d'aujourd'hui. Un tour d'horizon des principales régions d'origine des demandeurs d'asile actuels montre en effet des pays où règnent la violence endémique, l'arbitraire politique et l'absence de démocratie (cf. graphique). On observe d'ailleurs une diminution rapide des demandes d'asile lorsqu'un pays connaît une accalmie de la violence, une amélioration des conditions de la vie politique et des perspectives de développement. Des observations qui ne cadrent nullement avec l'idée de réfugiés économiques. A fortiori, des analyses statistiques permettent de montrer que le chômage et la pauvreté sont sans incidence sur le nombre de demandeurs d'asile quittant un pays alors que leur effectif augmente si la situation politique se dégrade et diminue si elle s'améliore.

Symétriquement cependant, une minorité de demandeurs d'asile présentent des motifs individuels liés à leur appartenance à un groupe spécifique de population, ce qui en conduit beaucoup à ne bénéficier que de formes de protection subsidiaires et non du statut de réfugié.

Changements des contextes politiques et économiques

Si les motifs d'exil n'ont pas changé, d'où vient alors le nouveau regard porté sur les réfugiés? En premier lieu, certainement, de la croissance des effectifs des demandes. Si environ 12 000 Hongrois furent accueillis après 56, dix ans passèrent avant qu'un groupe comparable de Tchécoslovaques ne soit admis en Suisse. A l'heure actuelle, 15 000 demandes sont déposées chaque année et des pointes à 40 000 furent atteintes en 1998/1999 et en 2015. En second lieu, le contexte politique et la lisibilité des motifs d'asile ont changé. Hier, le totalitarisme communiste était reconnu par tous comme une cause justifiant l'exil. Aujourd'hui une multitude de conflits, de crises locales et de violences disséminés dans le monde entier sont difficilement décryptables par l'opinion publique suisse. Cette situation est propice à la récupération populiste du thème de l'asile dans un contexte de préjugés raciaux et religieux renforcés. Enfin, le contexte économique s'est dégradé. L'utilité que la Suisse – en pleine croissance économique jusqu'au choc pétrolier de 1973 – avait pu trouver aux réfugiés du passé n'est plus si évidente aujourd'hui.

Les dénonciateurs des « faux réfugiés » devraient être ébranlés par ce qui précède mais ceux qui déplorent une déliquescence du droit d'asile devraient aussi s'interroger. Certes, la Suisse est plus restrictive aujourd'hui, mais sa générosité passée était plus utilitaire et contextuelle qu'idéaliste. Certes, elle subordonne son action humanitaire à des considérations de politique intérieure ou extérieure mais elle l'a toujours fait. C'est avec ces éléments en tête que le système d'asile et plus largement la protection internationale des victimes de violences et d'oppression doivent être pensés. Pas en traquant d'illusoires « faux réfugiés » et en les accusant de rendre la politique d'asile plus difficile à mener.

Betts, A., 2013, *Survival Migration: Failed Governance and the Crisis of Displacement.* Ithaca : Cornell University Press.

Holenstein, A., P. Kury und K. Schulz, 2018, *Schweizer Migrationsgeschichte. Von den Anfängen bis zur Gegenwart.* Baden: Hier und Jetzt.

Kopp, E., 2006, *Die ungarischen Flüchtlinge in meinem Leben.* In: Zabratsky, G. (Hg.), *Flucht in die Schweiz. Ungarische Flüchtlinge in der Schweiz.* Zürich: Orell Füssli. 30-41

Noiriel, G., 1991, *La tyrannie du national. Le droit d'asile en Europe 1793-1993.* Paris: Calmann-Lévy.

Pancza, A., E. Piguet, 2009, *Les réfugiés hongrois de 1956 dans le canton de Neuchâtel.* Géoregards – Revue neuchâteloise de géographie 2 : 57-74.

Tägig, S., 1990, *The Question of Mass Expulsion in History up to WWII.* In: Rystad, G. (ed.), *The Uprooted: Forced Migration as an International Problem in the Post-War Era.* Lund : Lund University Press. 59-84.

ETIENNE PIGUET

est professeur de géographie à l'Université de Neuchâtel et vice-président de la CFM. Il achève un livre sur l'asile et les réfugiés qui paraîtra sous peu dans la collection « Savoir suisse ». Il a publié en 2017 la 4^e édition de « L'immigration en Suisse » dans cette même collection.

Immer weniger «echte» Flüchtlinge? Zum Diskurs in der Asylpolitik

Personen, die in der Schweiz um Asyl ersuchten, haben in der Vergangenheit nie vollständig den Kriterien des Ideals der Genfer Flüchtlingskonvention entsprochen: nämlich persönlich aufgrund einer politischen Überzeugung oder wegen der Zugehörigkeit zu einer spezifischen Gruppe verfolgt zu werden. Viele Menschen flohen aufgrund gewaltsamer Konflikte oder weil persönliche Freiheiten generell eingeschränkt waren. Die Einschätzung, ob jemand Schutz in der Schweiz erhalten soll oder ob ein Gesuch um Asyl negativ beurteilt wurde, orientierte sich am jeweiligen politischen Kontext. So wurde etwa während des Kalten Krieges jede Person, die sich dem kommunistischen System entzog, als legitimiert betrachtet, Asyl zu erhalten. Dies war der Fall für die Ungarinnen und Ungarn in den 1950er Jahren und für die Flüchtlinge aus der Tschechoslowakei in den 1960er Jahren. Später, in den 1980er Jahren, hatten sich die Fluchtgründe von Asylsuchenden kaum grundlegend geändert. Doch da die Zahl der Asylsuchenden stetig zunahm und sich der politische Kontext änderte, wurde auch die Asylpolitik restriktiver. Dies führte dazu, dass nunmehr darauf fokussiert wurde, ob eine Person individuell verfolgt war.



Vietnamesische Flüchtlinge bei ihrer Ankunft in Zürich, 1970er Jahre. Foto: Unbekannt © Karl Zirbs
Réfugiés vietnamiens arrivés à Zurich dans les années 1970. Photo: inconnu © Karl Zirbs
Rifugiati vietnamiti che arrivarono a Zurigo negli anni '70. Foto: sconosciuto © Karl Zirbs

La Convenzione sullo statuto dei rifugiati, la Svizzera e la legge svizzera sull'asilo.

Martina Caroni

La prima legge sull'asilo della Svizzera risale al 1979. Benché il diritto di concedere l'asilo rientrasse tra le competenze della Confederazione sin dal 1925, le autorità federali si basavano in larga misura su ordinanze del Consiglio federale e su direttive dipartimentali per esercitare questa facoltà. Nel 1954, sullo sfondo del dramma della Seconda Guerra Mondiale, con milioni di persone costrette alla fuga, e per effetto della pressione internazionale cui si trovava esposta a causa della sua politica restrittiva in materia di rifugiati, la Svizzera ratificò la Convenzione sullo statuto dei rifugiati. La Convenzione di Ginevra e il Protocollo aggiuntivo del 1967 hanno creato le premesse per l'elaborazione di una legge sull'asilo.

L'Europa si trovò a dover gestire un esodo massiccio di persone in fuga già durante e dopo la Prima Guerra Mondiale. A causa del forte nazionalismo e dei processi di fondazione degli Stati nazionali che avevano preso le mosse proprio al termine della Grande Guerra, circa dieci milioni di persone si trovarono infatti costrette ad attraversare, loro malgrado, i confini internazionali. Dal punto di vista legale, uno dei principali problemi che si poneva per tali rifugiati e sfollati era che, a seguito della loro fuga, erano diventati a tutti gli effetti – o quanto meno nella pratica – degli apolidi, perdendo di fatto qualsiasi diritto.

Gli arrangement della Società delle Nazioni

Per risolvere i problemi legati ai casi di apolidia furono adottati diversi accordi nell'ambito della Società delle Nazioni. Questi accordi – cosiddetti *arrangement* – si limitavano però ad aiutare determinati gruppi di rifugiati a ottenere i documenti d'identità per consentire loro di passare le frontiere tra gli Stati. La Società delle Nazioni non riuscì invece a risolvere in modo decisivo i problemi dei rifugiati, né a garantire loro un effettivo statuto di protezione. Negli *arrangement* mancava inoltre una definizione globale del termine «rifugiato»: i gruppi di persone che avrebbero dovuto beneficiare dei diritti concessi venivano definiti di volta in volta facendo

riferimento alla loro (precedente) cittadinanza, alla provenienza territoriale o all'origine etnica.

L'inadeguatezza di questi accordi risultò evidente già prima della Seconda Guerra Mondiale e furono pertanto avviati dei lavori preliminari tesi a elaborare una convenzione internazionale universale, i cui frutti si iniziarono a vedere tuttavia solo alla fine del secondo conflitto mondiale.

Durante la Seconda Guerra Mondiale, in Europa furono almeno trenta milioni le persone costrette ad abbandonare la propria casa. Al termine del conflitto, ben oltre dieci milioni di persone fuggite e sfollate si ritrovarono al di fuori dei confini del proprio Paese d'origine o di provenienza. Gran parte di loro dipendeva dall'aiuto e dalla protezione internazionale. Già durante il conflitto, infatti, svariate organizzazioni internazionali avevano iniziato a prestare assistenza a rifugiati e sfollati. Nel febbraio del 1946, reputando della massima urgenza la situazione dei rifugiati e degli sfollati, l'Assemblea generale della neonata Organizzazione delle Nazioni Unite decise di avviare i lavori per approdare a una convenzione generale per la protezione dei rifugiati e degli apolidi. Prese così avvio l'elaborazione della Convenzione sullo statuto dei rifugiati, i cui preparativi culminarono nel luglio 1951 a Ginevra, con l'adozione della Convenzione in occasione della Conferenza diplomati-

ca. La Convenzione di Ginevra sui rifugiati entrò in vigore il 22 aprile 1954.

La Svizzera e la Convenzione di Ginevra

Le prime fasi dei lavori preparatori in vista della Convenzione furono condotte da vari organi e comitati di esperti delle Nazioni Unite. Non facendo parte delle Nazioni Unite, inizialmente la Svizzera non venne coinvolta. La Svizzera ufficiale partecipò per la prima volta ai lavori nel luglio del 1950 in occasione di una riunione di esperti a Ginevra, anche se solo in qualità di osservatrice. La Conferenza diplomatica del luglio 1951, invece, vide il nostro Paese partecipare in veste ufficiale. In tale occasione, la delegazione elvetica assunse una posizione restrittiva nei riguardi dei diritti delle persone riconosciute come rifugiati; allo stesso tempo, però, propose di non limitare il campo d'applicazione della Convenzione ai soli rifugiati provenienti dall'Europa. Nel 1954, in occasione del dibattito parlamentare sulla ratifica della Convenzione di Ginevra, il relatore del Consiglio nazionale, Aymon De Senarclens, riassunse con le seguenti parole la posizione della Svizzera alla Conferenza diplomatica del 1951: «(...) face à ces réfugiés, notre pays devait pouvoir garder une certaine liberté d'action, n'avoir pas à les assister comme les indigents nationaux, n'avoir pas à obliger les ouvriers indigènes à céder leur place à des tiers; qu'il devait se réserver de prendre diverses dispositions visant la sécurité du pays, comme le droit d'ouvrir des camps et d'interdire toute action politique. Notre délégation présentait également des réserves quant à l'application de l'assurance-vieillesse et survivants et de l'assurance-chômage. En revanche, elle estima avec d'autres nations que l'application des conventions de Genève devait être applicable aux ressortissants du monde entier et non seulement à ceux de l'Europe» [«(...) di fronte a questi rifugiati, il nostro Paese doveva poter mantenere un certo margine di manovra, ossia avere la possibilità di non doverli assisterli alla stregua dei propri cittadini indigenti o dover costringere i lavoratori locali a cedere il proprio posto di lavoro a terzi; doveva inoltre riservarsi la facoltà di adottare determinate misure per garantire la sicurezza del Paese, come il diritto di realizzare dei campi profughi e di vietare qualsiasi azione politica. La nostra delegazione ha inoltre espresso alcune riserve sul fatto di estendere a queste persone l'assicurazione vecchiaia e superstiti e l'assicurazione contro la disoccupazione. Ha però convenuto con altre nazioni che le Convenzioni di Ginevra dovrebbero essere applicabili ai cittadini di tutto il mondo e non solo a quelli dell'Europa»].

Nell'estate del 1954, dopo l'entrata in vigore della Convenzione il 22 aprile 1954, il Consiglio federale chiese

all'Assemblea federale l'autorizzazione a procedere alla sua ratifica. Tale richiesta non diede adito a un vero e proprio dibattito: entrambe le Camere seguirono senza opporre obiezioni le raccomandazioni delle rispettive commissioni d'esame preliminare, che propendevano sostanzialmente per l'approvazione della ratifica. Rivelatrici circa i motivi che si celano dietro questa approvazione senza discussioni sono le argomentazioni addotte dai relatori delle due Camere. Il relatore del Consiglio nazionale, Willy Bretscher, sottolineò per esempio che la Svizzera non poteva sottrarsi all'adozione della Convenzione, perché l'accordo avrebbe rappresentato un enorme progresso sia morale che materiale, oltre a inserirsi nella tradizione umanitaria del Paese. Le sue parole, seppur implicitamente, non fanno che confermare in maniera inequivocabile il forte livello di pressione internazionale che pesava sulla Svizzera dopo la fine della Seconda Guerra Mondiale, anche e soprattutto a causa della politica restrittiva adottata dal Paese in materia di rifugiati nel corso del conflitto (Holenstein et al. 2018). Il 21 gennaio 1955, ottenuto il via libera delle Camere, il Consiglio federale depositò lo strumento di ratifica della Svizzera. La Convenzione di Ginevra entrò infine in vigore per la Svizzera il 21 aprile 1955.

Il Protocollo del 1967

La Convenzione di Ginevra è figlia del suo tempo e, come tale, è nettamente influenzata dalle esperienze dei flussi di migranti che ebbero luogo durante e dopo la Seconda Guerra Mondiale. Se inizialmente tutelava quindi unicamente le persone rifugiate a causa di avvenimenti anteriori al 1° gennaio 1951, questo limite temporale fu soppresso con il Protocollo sullo statuto dei rifugiati adottato il 31 gennaio 1967 a New York. Con il Protocollo, che entrò in vigore per la Svizzera il 20 maggio 1968, venne eliminata anche la circoscrizione geografica applicata ai rifugiati provenienti dall'Europa, restrizione oggi valida soltanto per la Turchia, la Repubblica democratica del Congo, il Principato di Monaco e il Madagascar.

La legge sull'asilo del 1979

Alla fine degli anni '70, la Svizzera si dotò finalmente della sua prima legge sull'asilo. Benché il diritto di concedere l'asilo rientrasse tra le competenze della Confederazione dal 1925, per esercitare tale facoltà le autorità federali si basavano in larga misura su ordinanze del Consiglio federale e su direttive dipartimentali. Lo sprone alla creazione di una legge nazionale sull'asilo venne dalla mozione trasmessa a entrambe le Camere dal consigliere nazionale Walther Hofer, il quale incaricò

va il Consiglio federale di presentare al Parlamento un disegno di disposizioni intese a dare all'asilo un sicuro fondamento giuridico. L'Esecutivo sottopose al Legislativo il suo disegno di legge alla fine dell'estate del 1977. La legge sull'asilo venne quindi approvata dalle Camere nell'autunno del 1978 ed entrò in vigore il 1° gennaio 1981, senza che venisse lanciato un referendum. Mentre la legge sull'asilo del 1978 rispecchiava l'atteggiamento liberale del dopoguerra, a seguito di numerose revisioni parziali il testo ha finito per assumere nel tempo un carattere nettamente più restrittivo, in linea con la mutata percezione sociale nei confronti dell'asilo e dei rifugiati (Caroni et al. 2018).

Con i suoi diritti e obblighi, la Convenzione di Ginevra ha di volta in volta posto un freno a tali modifiche di carattere restrittivo, svolgendo una funzione moderatrice che si è resa nuovamente evidente in occasione della revisione totale della legge sull'asilo del 1998, anch'essa già sottoposta da allora a numerose revisioni. Basti pensare che nell'articolo 3 capoversi 3 e 4, come pure nell'articolo 8 capoverso 3bis viene espressamente indicato che le disposizioni legali restrittive riguardanti il termine «rifugiato» e le conseguenze di una violazione dell'obbligo di collaborare ai sensi del diritto procedurale trovano applicazione con riserva della Convenzione del 28 luglio 1951 sullo statuto dei rifugiati. Ad oggi, dunque, la Convenzione sullo statuto dei rifugiati continua a fungere da linea rossa che non è consentito varcare.

Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale à l'appui d'un projet d'arrêté approuvant la convention du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés, FF 1954 II 49 segg.

Messaggio a sostegno di una legge sull'asilo e di un decreto federale concernente una riserva alla convenzione sullo statuto dei rifugiati del 31 agosto 1977, FF 1977 III 113 segg.

Caroni Martina, Nicole Scheiber, Christa Preisig, Margarete Zoetewijj, 2018, Migrationsrecht. 4a edizione, Berna.

Holenstein, André, Patrick Kury, Kristina Schulz, 2018, Schweizer Migrationsgeschichte. Von den Anfängen bis zur Gegenwart. Baden.

Mozione 11 737 (1973) del consigliere nazionale Walther Hofer in materia di diritto d'asilo e basi giuridiche.

Verbale dell'Assemblea federale del 1954, Consiglio nazionale, 6 dicembre 1954.

Protocollo sullo statuto dei rifugiati del 31 gennaio 1967, RS 0.142.301.

Travaux Préparatoires alla Convenzione sullo statuto dei rifugiati, documento disponibile online all'indirizzo unhcr.org/protection/travaux/4ca34be29/refugee-convention-1951-travaux-preparatoires-analysed-commentary-dr-paul.html (consultato in data 7 aprile 2019).

Die Genfer Flüchtlingskonvention, die Schweiz und das schweizerische Asylgesetz

Vor dem Hintergrund der Millionen Flüchtlinge, die der Zweite Weltkrieg verursacht hatte, stiess die Generalversammlung der neu gegründeten Organisation der Vereinten Nationen 1946 die Arbeiten zu einer allgemeinen Konvention zum Schutz von Flüchtlingen und Staatenlosen an. Die Schweiz beteiligte sich ab 1951 an deren Erarbeitung. Dabei vertrat sie eine restriktive Haltung hinsichtlich der Rechte der anerkannten Flüchtlinge. Gleichzeitig trat sie aber auch für eine nicht nur auf Flüchtlinge aus Europa beschränkte personelle Anwendbarkeit ein. Dass die Schweiz die Genfer Flüchtlingskonvention 1954 diskussionslos ratifizierte, veranschaulicht den internationalen Druck, unter dem sie aufgrund ihrer restriktiven Flüchtlingspolitik während des Zweiten Weltkriegs stand. Gemeinsam mit dem Zusatzprotokoll von 1967 bildeten die beiden Vertragswerke die Grundlage für die Ausarbeitung eines Asylgesetzes, das 1981 in Kraft trat. Sie standen auch als «rote Linie» bei dessen Verschärfungen durch zahlreiche Revisionen.

MARTINA CARONI

è docente di diritto pubblico, diritto internazionale e diritto pubblico comparato all'Università di Lucerna ed è membro della CFM.



Ankunft von Flüchtlingskindern aus Österreich während des Zweiten Weltkriegs. Foto © André Melchior
Arrivée d'enfants réfugiés d'Autriche durant la Seconde Guerre mondiale. Photo © André Melchior
Arrivo di bambini rifugiati dall'Austria durante la Seconda Guerra Mondiale. Foto © André Melchior

Von der Aufnahme von Flüchtlingen aus kommunistischen Regimes zur differenzierten Beurteilung von Fluchtgründen.

Walter Stöckli

Welches waren die Kriterien, um einer Person in der Schweiz Asyl zu gewähren? Eine Reise im Zeitraffer durch die letzten 38 Jahre «Asylpraxis», willkürlich beleuchtet von einem, der diese Zeitspanne miterlebt und mitgestaltet hat.

Nimmt man die Stunde null des Neujahrstags 1981 – den Moment des Inkrafttretens des Asylgesetzes – als Geburtsstunde der schweizerischen Asylpraxis, so dürfte die am 21.1.1955 erfolgte Ratifikation der Genfer Flüchtlingskonvention von 1951 (FK) durch die Schweiz der Zeugungsakt gewesen sein. Was die Schweiz vorher mit den Flüchtlingen machte, hatte mit Asyl und Recht wenig gemein: Die Schweiz verstand sich als Durchgangsland und war weit davon entfernt, Flüchtlingen ein Asylverfahren zur Verfügung zu stellen. Zu Zeiten des Nazi-Regimes 1933 bis 1945 wurde den Flüchtlingen entgegengehalten, «nur» wegen der «Rasse» Verfolgte seien keine Flüchtlinge.

Im März 1947 wurde per Bundesbeschluss das Dauerasyl eingerichtet. Die Phase der 1950er bis 1970er Jahre könnte überspitzt mit dem Motto «Nur vom Kommunismus Verfolgte sind Flüchtlinge» umschrieben werden (1956 Ungarn, 1959 Tibet, 1968 ČSSR und ab 1975 Vietnam/Kambodscha/Laos). Erst nach der Aufnahme von zweihundert der Schreckensherrschaft von Idi Amin entflohenen Ugandern im Herbst 1972 und Pinochets Putsch gegen den demokratisch gewählten Allende am 11.9.1973, der schliesslich zu einer beschränkt grosszügigen Aufnahme von rund zweitausend verfolgten Chileninnen und Chilenen führte, wuchs die Einsicht, dass es noch andere Flüchtlinge gab. Man hatte also den Willen, die Verpflichtungen der FK einzuhalten, verfügte aber noch nicht über ein adäquates Werkzeug. In den Jahren 1968 bis 1980 entstand das Asylgesetz.

Erste Schritte

Das bis 1985 für die Anerkennung von Flüchtlingen zuständige Bundesamt für Polizeiwesen (BAP) hat das Verfahren auf dem Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer von 1931 (ANAG) und dem Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren von 1968 aufgebaut und sich an der Flüchtlingsdefinition gemäss FK orientiert. Das ANAG enthielt die Maxime, dass die Bewilligungsbehörden bei ihren Entscheidungen unter anderem «den Grad der Überfremdung des Landes zu berücksichtigen» haben. Auch wenn diese Vorgabe ausdrücklich keine Geltung für Asylentscheide hatte, dürfte sie als Wegweiser in den Köpfen vieler Entscheider rumgespukt haben. Dass es dieser Kampfbegriff der «Überfremdung», in welchem das Ideal der Reinrassigkeit als brauner Bodensatz mitschwang, ins Gesetz geschafft hat, ist nur aus der Zeit der Entstehung nachzuvollziehen. Das ANAG galt bis 2007.

Die Oberinstanz, der Beschwerdedienst des EJPD (kurz BD), gehörte wie auch die Vorinstanz zum Justiz- und Polizeidepartement. Der Leiter des BD betonte allerdings stets, in der Entscheidungsfindung des Einzelfalls weisungsunabhängig zu sein. Er beteuerte bis kurz vor Entstehung des unabhängigen Spezialverwaltungsgerichts, der Asylrekurskommission (ARK), seitens der Vorsteher des EJPD seien keine Einflussversuche erfolgt. Lange Zeit war die Praxis des BD – und die des BAP bzw. des Bundesamts für Flüchtlinge (BFF) – weitgehend eine Dunkelkammer. Die von der Schweizerischen Flücht-

lingshilfe ab 1986 herausgegebene Fachzeitschrift ASYL beleuchtete im Laufe der Jahre einige Dutzend Entscheide, die ihr von Rechtsanwältinnen und Beratungsstellen zugestellt wurden. Erst mit Entstehung der ARK ergab sich durch die Publikation wichtiger Urteile in deren ab 1993 erschienenen Publikationsorgan (zwanzig bis vierzig pro Jahr) eine relative Transparenz.

Einige Wegmarken

Es kann weder eine systematische Ordnung noch eine kohärente Praxisentwicklung aufgezeigt werden. Dazu sind es der Entscheide zu viele: mehr als 500 000 bei der ersten Entscheidungsinstanz und ca. 250 000 bei der Oberinstanz. Über die 38-jährige Praxis zum rund zwanzig Mal revidierten Asylgesetz – die ständigen Änderungen kamen für die Entscheiderinnen und Entscheider einem Wechsel der Räder am fahrenden Zug gleich – können dennoch einige wichtige Schritte aufgezeigt werden.

In ihrer Praxis haben die Asylbehörden erkannt, dass die *Verfolgung* zielgerichtet, intensiv und aktuell sein muss, um relevant zu sein. Während sich die Zielgerichtetheit gegen eine Person oder Gruppe direkt aus dem Wort «Verfolgung» (sowie aus der den fünf Verfolgungsmotiven zugrundeliegenden Fokussierung) ergibt, wurden zu den beiden anderen Erfordernissen Hunderte von Entscheiden geschrieben. Die Befassung mit der Intensität hat zwangsläufig etwas Zynisches an sich: Wie viel Benachteiligung, Drangsalierung, Misshandlung und Quälerei ist unter der asylrelevanten Schwelle? Wo beginnt der unverhältnismässige Eingriff in die Privatsphäre? Dennoch musste dies notwendigerweise erfragt, ermittelt und gewichtet werden. Das Erfordernis der Aktualität wurde in einigen Grundsatzurteilen geklärt: Für das Bestehen der begründeten Furcht vor Verfolgung ist der relevante Zeitpunkt in der Regel jener des Asylentscheides. Eine vergangene Verfolgung ist grundsätzlich irrelevant, kann aber die subjektive Furcht vor künftiger Verfolgung in nachvollziehbarer Weise erhöhen. Eine abgeschlossene Verfolgung kann dann von Bedeutung sein, wenn einer Rückkehr zwingende Gründe entgegenstehen (so bejaht bei den bosnischen Muslimen, die den Genozid in Srebrenica überlebt haben).

Welches *Verfolgungsmotiv* (Rasse, Religion, Ethnie, Zugehörigkeit zu einer Gesellschaftsschicht, politische Anschauungen) die Schweizer Behörden der Flüchtlingsanerkennung zugrunde gelegt haben, war oft unklar. Das hat nicht nur damit zu tun, dass die Unterinstanz positive Entscheide nicht (bzw. nur auf ausdrückliches Verlangen) begründen muss. Erst im Jahr 2006 hat die

ARK in einem Grundsatzurteil anerkannt: Die fünf Verfolgungsmotive nach GFK und Gesetz stehen *beispielhaft* für eine vom Verfolger zum entscheidenden Kriterium erhobene unveräusserbare Eigenschaft oder für ein Denken, dessen Ablegen nicht erwartet werden kann (Religion oder politische Überzeugung). Diese Praxis, die etwa die Verfolgung wegen des Geschlechts, der sexuellen Veranlagung oder wegen Albinismus einschliesst, hat das Bundesverwaltungsgericht weitergeführt.

Die gewollte Schutzverweigerung wurde dem Staat stets angerechnet. Erst der Ende 2006 von der ARK verfügte Wechsel von der Zurechenbarkeits- zur Schutztheorie hat bewirkt, dass die von nichtstaatlichen Gruppierungen Verfolgten auch dann als Flüchtlinge anzuerkennen sind, wenn der schutzwillige Heimatstaat nicht in der Lage ist, ihnen angemessenen Schutz zu gewähren.

Der Gesetzgeber hat jahrzehntelang den *Flüchtlingsbegriff* nach Artikel 3 des Asylgesetzes als unveränderbar betrachtet. 1990 hat er ihn scheinbar erweitert (um sog. frauenspezifische Fluchtgründe) und in den Jahren 2012 und 2014 scheinbar eingeschränkt (Ausschluss der wegen Kriegsverweigerung und Desertion bzw. zufolge selbstgeschaffener Nachfluchtgründe Verfolgten). Alle drei Änderungen hatten keinen Einfluss auf die Praxis, da die scheinbare Erweiterung bereits Praxis war und die scheinbaren Einschränkungen im gleichen Gesetzesartikel durch den ausdrücklichen Vorbehalt der – in der Bedeutung mit der Umschreibung nach Asylgesetz identischen! – Flüchtlingsdefinition gemäss FK aufgehoben wurden.

Von 1981 bis 2008 gab es im Asylgesetz eine Vielfalt von Gründen, weshalb auf das Asylgesuch nicht einzutreten war. Im Dezember 2008 trat an die Stelle mancher Nichteintretensgründe jener wegen möglicher Rückkehr in das für das Asylverfahren zuständige Land. Mit dem Beitritt der Schweiz zum Dublin-Abkommen hat die Schweiz dank ihrer Binnenlage seit 2009 rund 70 000 Übernahmeerklärungen eines «Dublin-Staates» erhalten, welche zu rund 30 000 Überstellungen – und vielen Abschreibungen durch unkontrollierte Ausreisen und Untertauchen – führten. Dieser Zahl stehen nur 6500 Rückübernahmen aus solchen Staaten gegenüber. Wenig bewusst ist der Allgemeinheit, dass sich die Schweiz mit der Dublin-Regelung vom Grundsatz, Verfolgten auf ihrem Territorium Schutz zu bieten, verabschiedet hat: Beschwerden gegen Überstellungen aufgrund der geringen Aussicht auf Anerkennung im zuständigen Staat haben zu keinen Gutheissungen geführt. Wohl aber eine ungenügende Unterbringung der Asylsuchenden und ein mangelhaftes Asylverfahren in manchen zuständigen Staaten.

Von der Asylrekurskommission zum Bundesverwaltungsgericht

Die Schaffung des Bundesverwaltungsgerichts führte zu einer Politisierung der durch die Vereinigte Bundesversammlung getätigten (Aus-)Wahl der Richterinnen und Richter und teilweise auch deren Tätigkeit: Namentlich die Angehörigen derjenigen Bundesratspartei, die das Asylthema regelmässig für ihre Abstimmungs- und Wahlempfehlungen missbraucht, zeigen in ihrer Meinungsbildung und -äusserung ein Fraktionsverhalten, wie es sich für Richter nicht geziemt.

Eine andere Konsequenz zeigt sich beim Interesse an einer Stelle als Bundesverwaltungsrichterin oder -richter. Für eine Wahl ist faktisch die Zugehörigkeit zu einer politischen Partei zur Bedingung geworden. Nach der nicht nur bei Juristen weit verbreiteten Betrachtungsweise, dass Geld wichtiger sei als Menschen, geniessen die drei Ausländer- und Asylabteilungen des Bundesverwaltungsgerichts das geringste Renommee und werden oft als Einstiegs Luke für die weitere Richterkarriere benutzt – mit der Folge kurzer Aufenthalte in diesem Fachgebiet, geringem Interesse am Thema und häufigen Wechsell.

Strenger oder grosszügiger?

Die Asylpraxis ist in den 38 Jahren öffentlicher, juristischer, rechtsgleicher, berechenbarer, klarer, korrekter und verlässlicher geworden, und die Mitarbeitenden beider Entscheidungsinstanzen arbeiten gründlicher, professioneller und mit mehr Länderkenntnis. Ob diese Entwicklung sowie die relative Verpolitisierung der Oberinstanz im Asylbereich zu grosszügigeren oder zu restriktiveren Entscheiden geführt hat, kann wegen der wechselnden Gesetzesbestimmungen sowie den ständigen Veränderungen in den Herkunftsländern und den nicht vergleichbaren Situationen zwischen verschiedenen Herkunftsländern allerdings nicht beurteilt werden.

Histoire de la pratique en matière d'asile en Suisse

Après avoir reconnu sa propre défaillance pendant la phase du national-socialisme chez son voisin du Nord, la Suisse, mais aussi bien d'autres pays, prirent conscience du fait qu'il fallait mettre un terme à la persécution des « autres », quelle que soit la définition qu'on leur donne. Cette bonne intention se traduit par la codification d'une loi suisse sur l'asile. Cependant, les innombrables révisions de la loi sur l'asile, les perpétuelles discussions sur les « flux migratoires », sur « l'emprise étrangère » et sur les « abus en matière d'asile » mettent aussi en lumière le peu de consistance de notre compréhension et de notre humanité, et à quel point l'égoïsme des nantis l'emporte sur la détresse des démunis.

Il est rassurant de voir que les professionnels qui s'occupent des demandeurs d'asile et de leur parcours se fraient pendant des années un chemin à travers les éléments de torture, d'injustices, de malentendus et de mensonges, de manière objective et inébranlable et séparent le « bon grain de l'ivraie » – notamment si l'on tient compte des fausses idées et des préjugés souvent présents dans le débat public.

Abkürzungen und Übersicht über Instanzen und Gesetze

Erste Entscheidungsinstanz:

BAP Bundesamt für Polizeiwesen (1981-1985)
DFW Delegierter für das Flüchtlingswesen (1985-1989)
BFF Bundesamt für Flüchtlinge (1990-2004)
BFM Bundesamt für Migration (2005-2014)
SEM Staatssekretariat für Migration (seit 2015)

Oberinstanz:

BD Beschwerdedienst des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (auch BD/EJPD; 1981-1992)
ARK Schweizerische Asylrekurskommission (1992-2006)
BVGer Bundesverwaltungsgericht (seit 2007)

Gesetzliches:

FK Genfer Flüchtlingskonvention; Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28.7.1951
ANAG Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer vom 26.3.1931
VwVG Verwaltungsverfahrensgesetz vom 20.12.1968
AsylG Asylgesetz vom 1.1.1981 bzw. 26.6.1998

WALTER STÖCKLI

war Bundesverwaltungsrichter (2007-2016), Richter an der Schweizerischen Asylrekurskommission (1992-2006) und Leiter des Rechtsdienstes der Schweizerischen Flüchtlingshilfe (1984-1992).



Solidaritetskundgebung mit der Widerstandsbewegung in der Tschechoslowakei, 1968. Foto: Unbekannt © SFH
Manifestation de solidarité avec le mouvement de résistance en Tchécoslovaquie, 1968. Photo: inconnu © SFH
Dimostrazione di solidarietà con il movimento di resistenza in Cecoslovacchia, 1968. Foto: sconosciuto © SFH



Flüchtlinge aus der ČSSR in Buchs, September 1968. Foto: Unbekannt © SFH
Réfugiés du ČSSR à Buchs, septembre 1968. Photo: inconnu © SFH
Rifugiati della ČSSR a Buchs, settembre 1968. Foto: sconosciuto © SFH



La révocation de l'Édit de Nantes de 1685 et le « Grand Refuge ».

Danièle Tosato-Rigo

La Révocation de l'Édit Nantes de 1685 a déclenché le plus grand mouvement de population du 17^e siècle européen. Des 150 000 Huguenots qui fuirent alors la France, 60 000 environ traversèrent la Suisse et un tiers d'entre eux s'y établit durablement. Cet afflux inattendu conduisit les autorités à prendre diverses mesures, auxquelles les réfugiés collaborèrent par la création de « Bourses » ou « Directions » françaises, dont les tâches d'assistance se doublèrent d'un rôle de médiation.

Le 18 octobre 1685, le roi Louis XIV proclamait une France « toute catholique » et mettait fin à une forme de coexistence religieuse en vigueur depuis près d'un siècle. Le droit que les protestants (Huguenots) avaient obtenu, à l'issue de longues guerres de religion, de pratiquer leur foi dans certaines villes de France leur était retiré. Dans les mois qui suivirent, ils furent 150 000, soit près du quart des protestants du royaume, à préférer l'exil à la conversion.

Le « Grand Refuge »

Cet exode représente le plus important mouvement de population du 17^e siècle européen. Il produisit en l'espace de deux décennies un flux migratoire à destination des terres protestantes d'Europe et d'Outre-mer fait d'établissements tout d'abord temporaires (on espérait que l'interdiction du protestantisme serait revue), puis stabilisés. On appela « Grand Refuge » ce que les historiens considèrent aujourd'hui comme une diaspora. Prenons, pour ne donner qu'un exemple, le cas de Jean Giraud, qui vint s'établir à Vevey. Sa « Liste de ceux qui sont sortis de la communauté de la Grave, en Dauphiné » révèle que le petit village du Département des Hautes-Alpes essaima dans toute l'Europe. Des 150 personnes qui l'ont quitté, un tiers environ se sont établies à Vevey, une vingtaine d'autres à Kassel (D), les restants s'éparpillant entre Winterthour, Genève, Yverdon, Berne, Londres, Amsterdam et l'Amérique du Nord (Caroline).

Les familles étaient à la fois éparpillées et divisées. Non seulement sur le fait même de se convertir ou non au catholicisme. Mais parce que quitter le royaume signifiait y laisser tous ses biens et risquer leur séquestration. Des arrangements internes conduisirent nombre de Huguenots à garder de la parenté en France, pour ne pas tout perdre. En outre l'exil se faisait dans des conditions de clandestinité qui le rendaient dangereux. Seuls les pasteurs, en effet, avaient le droit de quitter le Royaume, le roi espérant que leur départ porte un coup fatal au protestantisme. Aussi émigrer – ce qu'une première vague de Huguenots avait déjà fait, dans de meilleures conditions, au 16^e siècle, encouragés par Calvin – impliqua-t-il pour eux de gros risques, et de terribles déchirements. De nombreux témoignages conservés dans les archives relatent ces traumatismes familiaux, à l'exemple des souvenirs de Marie Molinier. Cette fille de négociants de l'Hérault, laissée au pays à l'âge d'un an, tandis que son père et sa mère ont successivement gagné l'Allemagne, rejoindra ses parents quinze ans plus tard, après avoir été mise au couvent par l'intendant de sa province. « Remarquez, mes chers enfants, écrit-elle dans ses mémoires, ce que cause la persécution. Ma mère ne connaît pas son enfant, l'enfant sa mère. »

Que la Suisse ait été l'une des destinations importantes des réfugiés huguenots s'explique principalement par quatre raisons : la proximité confessionnelle avec les cantons protestants, la proximité géographique et lin-

guistique avec la Suisse romande, où l'afflux fut particulièrement massif, auxquels s'ajoutent les liens remontant au premier refuge huguenot du 16^e siècle. On estime généralement à 60 000 les Huguenots qui passèrent par la Suisse, rejoints en 1687 – année du plus fort afflux – par les Vaudois du Piémont puis, en 1703, par quelque 3000 protestants de la principauté d'Orange occupée par Louis XIV. Leur présence dans les villes et villages situés sur les axes du transit vers l'Allemagne a parfois temporairement doublé ou triplé, quelquefois décuplé la population résidente. Les recensements de 1693 et 1698 dénombrent 6086 réfugiés sur le territoire de la République de Berne, dont 1500 à Berne et 1800 à Lausanne, issus de toutes les catégories socio-professionnelles.

Clé de répartition par canton et assistance pour les réfugiés

Diverses mesures furent prises par les cantons réformés face à cette situation inédite. Ils adoptèrent une clé de répartition pour la prise en charge des réfugiés dans le besoin (Berne : 50 %, Zurich : 30 %, Bâle : 12 %, Schaffhouse : 8 %). Ils adaptèrent leurs institutions en créant dans les chefs-lieux des « Chambres des réfugiés » en charge des questions qui les concernaient. Communes et particuliers furent sollicités, voire contraints, à participer à l'accueil, en termes de logement et de nourriture notamment.

Les réfugiés s'organisèrent de leur côté aussi. Des membres du pastorat et des notables créèrent des sortes de corporations appelées « Bourses » ou « Directions » françaises. Soutenues par les autorités locales, elles récoltaient des subsides publics, des dons, legs et collectes à la sortie des offices religieux pour porter secours aux réfugiés. Ces corporations avaient également un rôle religieux (veiller au maintien de la pratique religieuse chez les réfugiés) et moral (veiller à leur bon comportement). Tous ces domaines étaient du reste étroitement liés : un réfugié risquait de se voir retirer toute aide si son comportement était jugé amendable. Il pouvait toutefois la récupérer s'il faisait preuve de bonne volonté. Ainsi en 1697 un certain Rossalis, que la Direction française de Lausanne avait décidé de ne plus assister en raison de sa fréquentation des cabarets, venu se présenter devant elle « ayant témoigné sa repentance » obtint une prolongation d'assistance « pour deux ou trois mois ».

À Lausanne, ville de 6000 habitants qui abritait alors 1500 réfugiés, l'organe des Huguenots avait des pouvoirs particulièrement étendus. Il exerça, toujours en accord avec les autorités locales, des fonctions d'état-ci-

vil et de notariat en tenant un registre mortuaire et en homologuant les testaments des mourants. Il déploya aussi, en collaboration avec les Bourses françaises des autres villes, une intense activité diplomatique afin de trouver aux réfugiés de nouvelles terres d'établissement, tout en les recommandant à la population locale, avec laquelle il y avait régulièrement des frictions. Ainsi en mars 1688 la Direction française demandait aux autorités et aux pasteurs, dans leurs sermons, non seulement d'appeler à assister les pauvres réfugiés, mais aussi de recommander « au peuple d'avoir de l'affection et de la douceur » à leur égard. Deux ans plus tard, elle envoie une délégation auprès des pasteurs lausannois pour les assurer qu'elle fait tout pour « corriger ceux d'entre nos réfugiés qui ne vivent pas comme ils le doivent » et leur demander de modérer leurs critiques publiques « pour ne pas exciter davantage l'indignation du petit peuple contre nous ».

De façon générale, l'attitude des autorités oscilla entre solidarité et rejet. Outre la mauvaise conjoncture économique de la fin du 17^e siècle, le problème de l'exiguïté territoriale, la nécessité de ménager les cantons catholiques, les pressions exercées par la France sur Genève en particulier, influencèrent leur politique. Les deux tiers des réfugiés durent quitter la Suisse suite à la politique de renvoi mise en place par les cantons réformés à la Diète de Baden en septembre 1693, rendue effective avec le « grand départ » du printemps 1699.

Impact démographique, économique et culturel

On estime en général que 20 000 huguenots environ purent s'établir durablement. Le calcul économique n'était pas absent de cet accueil : l'encouragement d'entreprises manufacturières huguenotes s'inscrivait dans le développement du mercantilisme et la lutte des autorités contre la pauvreté. Aussi est-ce dans un canton peu industrialisé, Berne, que la plupart des réfugiés purent s'établir, le souverain laissant au soin des communes romandes l'établissement de listes de personnes qu'elles entendaient garder, tout en les incitant à l'ouverture. Cette mesure explique l'impact démographique considérable du « Grand Refuge » dans le Pays de Vaud. Entre 1680 et 1720, plus de 800 chefs de famille obtinrent un statut juridique allant de la bourgeoisie (env. 60), octroyée avec parcimonie par les communes, à l'habitation, perpétuelle (env. 400) ou tolérée (env. 230), en passant par la nouvelle bourgeoisie dite « assouferte », c'est-à-dire non assortie des droits politiques.

La présence des réfugiés a influencé la vie locale. Par les relations durables instaurées entre les Églises d'ac-

cueil et l'Église protestante clandestine de France, les réfugiés ont laissé leur empreinte dans l'histoire du protestantisme en Suisse. Sur le plan économique, ils ont contribué à l'essor de l'industrie textile d'exportation (la Suisse prendra la seconde place, à la fin du 18^e siècle, derrière l'Angleterre). Ils ont joué un rôle important dans la constitution de réseaux internationaux profitables à la Suisse. Favorisée par l'éclatement sans précédent de leurs familles, l'« internationale huguenote », qui lie les banquiers suisses d'origine huguenote à leurs compatriotes restés en France ou réfugiés dans d'autres pays, est active autant dans les placements que dans le développement des indiennes, le textile à succès de l'époque.

L'arrivée des huguenots coïncida avec l'apogée du modèle culturel français, à la diffusion duquel ils ont largement contribué. À Berne, où la communauté huguenote avait son église depuis 1623, et à Bâle, leur culte était fréquenté par la bourgeoisie locale, soucieuse de parfaire ses connaissances de la langue française. De nouvelles Églises françaises, étroitement contrôlées par le clergé local, virent le jour à Aarau, Saint-Gall, Schaffhouse, Winterthour et Zurich. La mode vestimentaire de la noblesse française se répandit, en Suisse romande tout particulièrement, où des usages nouveaux apparurent, tels les cafés et les boutiques. Plusieurs descendants de réfugiés lancèrent des journaux et revues, dont la *Bibliothèque italique*, ainsi que des entreprises éditoriales d'envergure, comme l'*Encyclopédie œconomique*.

Quoique non dépourvu de considérations économiques, l'accueil des réfugiés était légitimé par la solidarité confessionnelle. « Nous ne pouvons chasser et renvoyer nos frères en Christ que Dieu envoie devant nos portes » écrivait le gouvernement bernois au bailli d'Yverdon en 1685. Mais tous protestants qu'ils étaient, les réfugiés étaient différents des Suisses, des Lausannois, des Bernois... Diverses dispositions d'époque nous montrent à quel point on chercha un *modus vivendi*, de part et d'autre. Même pour la fréquentation de l'église. En témoigne le règlement établi par la Direction française de Berne à l'intention des réfugiés, leur indiquant précisément comment entrer dans le temple: « au son de la cloche et après avoir attendu la sortie des Alémaniques », comment y occuper sa place: « sans enjamber les bancs ni s'asseoir indûment auprès des femmes, et sans remettre son

Hugenottische Flüchtlinge in der Schweiz

1685 widerrief Ludwig XIV. das Edikt von Nantes, welches Protestantinnen und Protestanten die Ausübung ihres Glaubens in einigen Städten des Königreichs erlaubt hatte. Dies provozierte eine der grössten europäischen Fluchtbewegungen des 17. Jahrhunderts. Nahezu 150 000 Hugenottinnen und Hugenotten verliessen Frankreich, um in protestantischen Gebieten anderswo Zuflucht zu finden. Etwa 60 000 von ihnen liessen sich in den reformierten Kantonen in der Schweiz nieder. Sie wurden nach einem Verteilschlüssel in die entsprechenden Kantone zugewiesen. Um die Aufnahme der «Refugianten» kümmerten sich speziell dafür geschaffene Institutionen (Chambres des réfugiés). Die Flüchtlinge ihrerseits organisierten sich in Bourses oder Directions françaises, um ihre Anliegen gegenüber den Behörden zu vertreten. Nach einer gewissen Zeit musste ein grosser Teil der Hugenotten die Schweiz wieder verlassen. Auf Druck der Behörden fand 1699 der grand départ statt: Zwei Drittel der in der Schweiz anwesenden Flüchtlinge wurden zur Weiterreise in andere Länder gezwungen. Um die 20 000 Hugenottinnen und Hugenotten konnten bleiben – die meisten von ihnen befanden sich im frankophonen Teil des Kantons Bern, der nur wenig industrialisiert war und der auf die Fachkompetenzen der Flüchtlinge angewiesen war.

chapeau avant la sortie » et, enfin, comment passer à la table de communion « dans l'ordre qui se pratique dans ce pays », de banc à banc, en évitant la confusion.

DANIÈLE TOSATO-RIGO

est professeure d'histoire moderne à l'Université de Lausanne. Elle développe actuellement un projet de répertoire en ligne d'écrits personnels de l'époque moderne déposés dans les archives suisses (www.egodocuments.ch).



Freiwillige Helferin bei der Kleiderausgabe in einer Flüchtlingsunterkunft während des Zweiten Weltkriegs. Foto: Unbekannt © SFH
Distribution de vêtements par des bénévoles dans un centre de réfugiés durant la Seconde Guerre mondiale. Photo: inconnu © SFH
Volontari distribuiscono abbigliamento in un centro per rifugiati durante la Seconda Guerra Mondiale. Foto: sconosciuto © SFH

Am Rande der Revolution: Exilfranzosen und -französinnen in der Schweiz.

Friedemann Pestel

Am Ende des 18. Jahrhunderts erschütterte die Französische Revolution Europa. Politisch brachte sie das Ende des Ancien Régime und die Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte ebenso wie die zeitweilige Abschaffung der Monarchie in Frankreich und der Sklaverei in den Kolonien. Zugleich kostete die jakobinische Terrorherrschaft Zehntausenden Menschen das Leben. Die Koalitionskriege mit den europäischen Grossmächten dauerten über zwei Jahrzehnte. Weniger bekannt sind dagegen die Emigrierenden, die Frankreich aus politischen Gründen verliessen und von denen sich einige Tausend in der Schweiz niederliessen.

Mit dem Ausbruch der Französischen Revolution 1789 wurde die Schweiz erstmals zum Zufluchtsort einer bedeutenden Zahl politischer Flüchtlinge. Sie lehnten die Entwicklung der Revolution ab oder wurden in Frankreich politisch verfolgt – häufig kam beides zusammen. Von den ca. 150 000 Revolutionsemigranten liessen sich in den 1790er Jahren bis zu 10 000 zeitweilig in der Eidgenossenschaft nieder, mehrheitlich in den grenznahen und französischsprachigen Westschweizer Gebieten. Genauere Zahlen liegen nur vereinzelt vor: ca. 3700 in Freiburg (immerhin fünf Prozent der Kantonsbevölkerung) und tausend in Neuenburg über die 1790er Jahre hinweg; knapp zweitausend in der Waadt und ca. tausend in Solothurn, jeweils im Jahr 1793. Bern bildete ein weiteres Ziel. Dagegen versuchten Basel, Zürich und Luzern die Aufnahme zu beschränken. In der Inner- und Ostschweiz war die Präsenz der Emigranten geringer. Zu berücksichtigen ist, dass viele Emigranten ihre Aufenthaltsorte häufig wechselten und nur teilweise behördlich erfasst wurden.

Adlige, Geistliche und Dienstpersonal

Die öffentliche Wahrnehmung der Emigranten wurde wesentlich von Adligen, die in Frankreich ihre Titel, Privilegien und Besitzungen verloren hatten, sowie von Priestern geprägt, die den Eid auf die revolutionäre Verfassung verweigert hatten. Doch wich die sozia-

le Zusammensetzung der Emigrantinnen und Emigranten in den verschiedenen Orten der Eidgenossenschaft stark voneinander ab: In Freiburg, Solothurn und im Wallis dominierten Welt- und Ordensgeistliche; viele der Emigranten in Bern waren Adlige, die sich aber je nach Rang, Herkunftsregion oder militärischer Tätigkeit ihrerseits unterschieden. Nicht zu vergessen, kam ein erheblicher Anteil von Emigranten aus dem Dritten Stand, zu dem vor allem das Dienstpersonal der Adligen zählte. Zu rund achtzig Prozent waren die Emigranten Männer. Frauen blieben häufig in Frankreich zurück, um den Familienbesitz vor der Beschlagnahmung durch die Revolutionäre zu bewahren.

Die soziale Diversität der Emigration lässt sich an drei Beispielen illustrieren (Andrey 1972): Nicolas Claude Dargniès (1761–1824) war Dorfpfarrer in der Picardie, verlor aber 1790 infolge Verweigerung des Verfassungseids sein Amt. Auf Anraten seiner Familie emigrierte er 1793 nach Freiburg, wo er fünfzehn Jahre bei den ebenfalls emigrierten Trappistenmönchen in der Kartause Valsainte unterkam. Anschliessend wurde er Dorfpfarrer und Kaplan in der Region. Der hochadlige Marquis d'Autichamp (1738–1831) hatte eine glänzende Militärkarriere hinter sich, als er unmittelbar nach dem Bastille-Sturm 1789 Frankreich mit Mitgliedern der Königsfamilie verliess. Über Turin kam er in die Schweiz und war dort an der Organisation der Emigrantenarmee an Rhein und Mosel beteiligt, mit

der er im Herbst 1792 eine desaströse Niederlage gegen die Revolutionstruppen erlebte. Später in russischen Militärdiensten, kam er erst 1815 wieder nach Frankreich. Die Emigrationsmotive Françoise Guillemets (*1763, Todesjahr unbekannt), einer Weissnäherin aus Zentralfrankreich, bleiben dagegen im Dunkeln. Seit 1790 lebte sie in Neuenburg und Freiburg als Dienstmädchen, heiratete einen ebenfalls emigrierten Wanderhändler und wurde 1795 beim Rückkehrversuch nach Frankreich mit ihren Kindern verhaftet, da sie wegen der Emigrantengesetze im Verdacht stand, das Land ungesetzlich verlassen zu haben. Mit Rücksicht auf ihre Situation als alleinstehende Mutter konnte sie schliesslich in ihre Heimat zurückkehren.

Breites politisches Spektrum

Auch politisch deckte die Emigration ein breites Spektrum ab: von Anhängern des Ancien Régime über Vertreter einer konstitutionellen Monarchie bis hin zu prorepublikanischen Sympathisantinnen und Sympathisanten, die ins Visier des jakobinischen Terrors geraten waren. Gerade unter den Angehörigen des Dritten Standes vermuteten die höheren Ränge der Emigration wie auch Schweizer Magistrate immer wieder auch genuine Revolutionärinnen und Revolutionäre und damit potenzielle Unruhestifter.

Wer in den 1790er Jahren in der Schweiz als Emigrant zählte, hing von der französischen Verfolgungs- und Schweizer Registrierungspraxis sowie vom eigenen Selbstverständnis ab. Für den französischen Gesandten Vêrac wirkten die sich im Herbst 1789 am Genfersee niederlassenden Franzosen nicht wie politische Flüchtlinge, sondern wie Touristen zur falschen Jahreszeit, die die weitere politische Entwicklung in Frankreich abwarten wollten. Mit dem französischen Einmarsch im Fürstbistum Basel, in Savoyen und den Österreichischen Niederlanden sowie den Revolutionen in der damals noch souveränen Republik Genf kamen weitere Flüchtlinge in die Eidgenossenschaft, die häufig ebenfalls als Emigranten registriert wurden. Ihnen allen gemeinsam war, dass sie ihren Aufenthalt in der Schweiz als Provisorium betrachteten, bis sich die Lage in und um Frankreich je nach politischem Standpunkt stabilisiert hatte.

Als mit der Radikalisierung der Revolution und dem Ausbruch der Koalitionskriege die Dauer dieses Provisoriums immer unabsehbarer wurde, rückte die Absicherung des Lebensunterhalts in den Mittelpunkt, zumal es – im Gegensatz etwa zu Grossbritannien – in der Schweiz keine öffentliche Unterstützung für Emigranten gab. Während hochrangige Adlige und Geistliche von eigenen Rücklagen leben konnten, waren insbe-

sondere niedere Geistliche auf Spenden oder die Aufnahme in Klöstern angewiesen, sofern sie ihre Existenz nicht durch geistliche Hilfsämter oder Unterrichtstätigkeit, gerade in den frankofonen Gebieten, bestritten. Hervorzuheben ist eine von den Exilbischöfen koordinierte europaweite Spendenaktion für die fünf- bis sechstausend Schweizer Geistlichen, an der sich insbesondere der russische Hof umfangreich beteiligte. Mittellose Adlige ergriffen im Exil ebenso wie Angehörige des Dritten Standes Handwerks- und Dienstleistungsberufe. Auch als billige Lohnarbeiterinnen oder Knechte kamen Emigranten zum Einsatz. In Einzelfällen versuchten sie sich wie Jean Baptiste Jérôme Brémont, der mit grossem Erfolg eine Glashütte betrieb, als Unternehmer. In der Restaurationszeit zum portugiesischen Konsul ernannt, war Brémont um 1820 an der Organisation der Schweizer Auswanderung nach Brasilien und der Gründung der Siedlerkolonie Nova Friburgo beteiligt.

Dank der Grenzlage zu Frankreich und dem neutralitätsbedingt hohen Informationsfluss aus Frankreich und den gegnerischen Koalitionsmächten betätigten sich Emigranten von der Schweiz aus auch politisch. Einige von ihnen, wie die «monarchiens» und die «constitutionnels», waren selbst politische Protagonisten der Anfangsphase der Revolution gewesen und hatten sich im Exil transnational vernetzt. Zentrale Anliegen dieser Gruppen war die Restauration der Monarchie, meist in der grenznahen Zusammenarbeit mit heimlichen Royalistinnen und Royalisten in Ostfrankreich, die Rekrutierung von Truppen für die Koalitionsmächte sowie die politische Mobilisierung der Schweizer Orte gegen die Französische Republik, gerade auch in Zusammenarbeit mit der britischen Gesandtschaft in Bern. Die unmittelbaren Auswirkungen dieser Projekte waren zwar gering. Weil ihre internationalen Kooperationspartner aber dazu neigten, die Emigranten politisch zu überschätzen, erfreuten sich diese gleichwohl einer gewissen Aufmerksamkeit. Zudem publizierten sie von der Schweiz aus für eine revolutionskritische Öffentlichkeit in ganz Europa, wofür ihnen mit Louis Fauche-Borel in Neuenburg einer der wichtigsten Verleger französischsprachiger Publizistik zur Verfügung stand.

Reaktionen aus Politik und Bevölkerung

Auf Seiten der Schweizer Orte hatte der Beschluss der Tagsatzung an der Neutralität grundsätzlich festzuhalten Auswirkungen auf den politisch-juristischen Umgang mit den Emigranten – auch nach dem Sturz der Monarchie und dem Pariser Massaker an den Schweizergarden im August 1792. Immer wieder versuchten etwa Bern, Freiburg und Solothurn Aufnahme

und Aufenthaltsdauer einzuschränken, sahen jedoch von einer rigiden Durchsetzung solcher Bestimmungen ab, zumal die Emigranten auch politische Sympathisanten unter den Patriziereliten hatten. Zur besseren Steuerung, Registrierung und Kontrolle richteten die Regierungen in Bern, Freiburg und Neuenburg ab 1793 Emigrantenkommissionen ein, deren Vorgehen sich laut den politischen Vorgaben gleichwohl an der «Menschlichkeit» bemessen sollte.

Die Reaktionen der Lokalbevölkerungen fielen gemischt aus: Einerseits kam es immer wieder zu Beschwerden über Preistreiberei und Lebensmittelknappheit. Diese Klagen sind jedoch massgeblich in Zusammenhang mit der steigenden Nachfrage aus Frankreich zu sehen, das sich kriegsbedingt in der neutralen Schweiz mit Lebensmitteln und kriegswichtigen Gütern eindeckte. Andererseits lobten etwa Berner Magistrate die hohe Kaufkraft einzelner Emigrantinnen und Emigranten, die Schweizer Bauern und Händlerinnen zugutekam, sowie ihre revolutionsimmunsierende Wirkung auf die einheimische Bevölkerung.

Politisch wurde die insgesamt permissive Emigrantenpolitik der Schweizer Orte zum Belastungsfaktor der Beziehungen zu Frankreich, denn Neutralität bedeutete nicht nur die Nichtbeteiligung an den Koalitionskriegen, sondern ebenso Versuche der Einflussnahme durch die Französische Republik. Die Forderung des französischen Gesandten François Barthélemy nach einer Generalausweisung verbat sich die Orte mit hoher Präsenz von Emigranten ebenso wie die Tagsatzung als unstatthafte Einmischung in ihre inneren Angelegenheiten. Zudem mangelte es an alternativen Exilorten, wofür die französische Aussenpolitik indirekt mitverantwortlich war: Angesichts der französischen Vorstösse war den Emigranten der Weg nach Oberitalien und Süddeutschland weitgehend versperrt; der britische Gesandte weigerte sich, seinerseits Pässe auszustellen. Letztlich verfügte die letzte Tagsatzung der Alten Eidgenossenschaft 1798 auf Verlangen von Barthélemys Nachfolger Bacher doch ihre Ausweisung. Migrationspolitische Tatsachen schuf dann aber der französische Einmarsch im Gefolge der Helvetischen Revolution, auf den hin die Emigranten die Schweiz Richtung Deutschland und Grossbritannien verliessen.

Die Schweiz blieb für die Revolutionsemigrantinnen und -emigranten ein Provisorium. Etliche Emigranten, vor allem Geistliche, waren bereits nach dem Ende des jakobinischen Terrors ab 1795 wieder nach Frank-

Les émigrants de la Révolution française en Suisse

Au cours de la Révolution française, plusieurs milliers de réfugiés politiques quittèrent la France pour se rendre en Suisse, où ils s'établirent surtout dans les territoires de la Suisse romande. Cette population hétérogène d'un point de vue politique et social était en sécurité dans la Confédération neutre, que ce soit face à la radicalisation de la révolution ou aux avancées de l'armée révolutionnaire. Les communes suisses pratiquaient globalement une politique d'accueil libérale ; la garantie des moyens d'existence approfondissait les contacts entre les émigrés et la société d'accueil. En outre, la neutralité suisse favorisait les activités politiques, mais permettait aussi à la République française de promouvoir l'expulsion des émigrés. La révolution en Suisse et l'invasion française de 1789 chassèrent finalement les émigrés hors de Suisse. Cependant, elle a toujours été depuis une terre d'asile pour les migrants politiques.

reich gegangen. Die Mehrzahl der 1798 Vertriebenen kehrte mit Napoléon Bonapartes Amnestie 1802 oder spätestens mit der Restauration der Bourbonen 1814 in der übergrossen Mehrheit zurück. Im «Zeitalter der Emigrationen» um 1800 kreuzten sich ihre Fluchtwege dann mit Schweizer Gegnern der Helvetischen Revolution, die nun ihrerseits ins Exil gehen mussten. Umgekehrt prägten politische Emigrantinnen und Emigranten fortan den Asylort Schweiz.

Andrey, Georges, 1972, Les émigrés français dans le canton de Fribourg 1789–1815. Effectifs, activités, portraits. Neuchâtel.
Holenstein, André; Kury, Patrick und Schulz, Kristina 2018, Schweizer Migrationsgeschichte. Von den Anfängen bis zur Gegenwart. Baden.
Ollivier-Chakhovskaia, Julie, 2006, Les dons en faveur du clergé français émigré, collectés dans l'Empire de Russie en 1794 et 1798. In: Histoire, économie et société 25, 4: 45–59.
Pestel, Friedemann, 2015, Kosmopoliten wider Willen. Die «monarchiens» als Revolutionsemigranten. Berlin/Boston.

FRIEDEMANN PESTEL

ist Historiker an der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg i.Br. Er forscht zur Französischen Revolution in globaler Perspektive, zu Erinnerungskulturen und zur Geschichte des klassischen Musikbetriebs.



Arrivée de soldats français internés en 1941. Photo: inconnu © Ringier

Revolutionäre im Schweizer Exil um 1848.

Sandra Wiederkehr

Revolutionäre Erhebungen in den umliegenden Ländern und ihre Auswirkungen auf die Schweiz zwangen die schweizerischen Bundesbehörden gleich zu Beginn des jungen Bundesstaates, die Leitlinien ihrer Aussen- und Asylpolitik zu bestimmen und den Umgang mit Freiheitskämpfern wie beispielsweise Giuseppe Mazzini und Giuseppe Garibaldi zu regeln.

Die Gründung des schweizerischen Bundesstaats fiel in eine bewegte Zeit: In den Jahren 1848/49 erschütterten Revolutionen die Grundfeste der europäischen Ordnung. Aufgrund ihrer zentralen Lage sowie vielfältiger kultureller und persönlicher Beziehungen mit dem benachbarten Ausland blieb die Schweiz von den Revolutionsstürmen nicht unberührt. Ihre republikanische Staatsform, die geografische Nähe, aber auch ihr Ruf als sicheres Asyl land machten die Schweiz zu einem bevorzugten Zufluchtsort für glücklose Revolutionäre und Vertriebene.

Revolutionäre Erhebungen in den umliegenden Ländern

Die Niederschlagung von Aufständen gegen die österreichische Herrschaft in Oberitalien im Sommer 1848 liess Tausende bewaffnete Rebellen und Zivilisten in den Kanton Tessin fliehen. Unter den Flüchtlingen befanden sich auch bekannte Revolutionäre wie die italienischen Freiheitskämpfer und Nationalhelden Giuseppe Mazzini und Giuseppe Garibaldi. Sie verfolgten ihre Ziele auch hierzulande weiter. Giuseppe Garibaldi und seine bewaffneten Anhänger kaperten auf ihrem Rückzug ein Dampfschiff und führten ihren Kampf gegen die österreichischen Truppen vom Lago Maggiore aus fort. Giuseppe Mazzini plante im Schutz seines Schweizer Asyls einen erneuten Aufstand in der Lombardei.

Auch im Grossherzogtum Baden kam es wiederholt zu Aufständen. Dort formierte sich eine republikanische Bewegung und im April 1848 brach unter der Führung von Friedrich Hecker und Gustav Struve der erste badische Aufstand los. Dieser wurde kurz darauf von deutschen Bundestruppen niedergeschlagen, wobei die besiegten Freischärler in die Schweiz entkommen konn-

ten. Die Führer der Aufständischen bemühten sich, den Kontakt zu ihrem Heimatland aufrechtzuerhalten und die revolutionäre Stimmung dort zu stützen. Als im September 1848 der Zeitpunkt für einen neuen Aufstand gekommen schien, überschritt unter der Führung von Struve eine Gruppe von Flüchtlingen die Grenze. In Lörrach proklamierte er die deutsche Republik und rief zu einer weiteren Erhebung auf. Auch dieser zweite badische Aufstand wurde rasch unterdrückt, wobei die Beteiligten erneut in die Schweiz flüchteten. Besonders dramatisch war die Lage im Juli 1849, als der dritte badische Aufstand gewaltsam niedergeschlagen wurde. Damals kamen innert weniger Tage über zehntausend Personen, hauptsächlich Soldaten der badischen Revolutionsarmee, über die Schweizer Grenze, und deutsche Truppen stiessen bis an den Rhein vor.

Im Dezember 1848 wurde Charles Louis Napoléon Bonaparte, der einst selbst in der Schweiz Zuflucht gefunden und hier lange Jahre im Exil gelebt hatte, zum Präsidenten der zweiten Französischen Republik gewählt. In Rom riefen italienische Nationalisten – darunter Giuseppe Garibaldi – im Februar 1849 die Republik aus. Louis Napoléon entschloss sich zu intervenieren: Französische Truppen belagerten Rom und nahmen die Stadt schliesslich ein. In Frankreich wurde die Intervention in der römischen «Schwesterrepublik» von radikaler Seite scharf kritisiert, weil sie gegen die französische Verfassung verstosse. Nach der blutigen Niederschlagung ihrer Proteste flohen französische Radikale u.a. in die Schweiz. Während Frankreich im Konflikt um deutsche Flüchtlinge wiederholt Lösungen ermöglichte und einen Schulterchluss der Grossmächte gegen die junge Republik verhinderte, forderte Frankreich ein hartes Durchgreifen gegen die in der Genferseeregion sich aufhaltenden französischen Oppositionellen.

Die Aufnahme der Flüchtlinge wurde für den jungen schweizerischen Bundesstaat, der von politischen, konfessionellen, sprachlichen und kulturellen Unterschieden geprägt war, sowohl in innen- als auch in aussenpolitischer Hinsicht zur Bewährungsprobe. Die Schweiz musste innert kürzester Zeit ihre Asylpolitik definieren und sich über den Umgang mit den Flüchtlingen verständigen.

Sympathien für die Sache der Freiheitskämpfer

Im Kanton Tessin wurden die Flüchtlinge wohlwollend aufgenommen und von Teilen der lokalen Bevölkerung unterstützt. Sympathien für den italienischen Freiheitskampf hatten auch die Kantonsregierung und die radikale Presse. So forderte die Zeitung «Il Repubblicano», dass die Schweiz diesen aktiv unterstütze, und publizierte aus dem Umfeld Garibaldi und Mazzinis Aufrufe zur Fortsetzung des Krieges.

Die Frage, wie die Freiheitsbewegungen in Europa unterstützt werden sollten, spaltete die radikal-liberale Mehrheit im Bundesstaat. Radikale Kreise wollten diese aktiv unterstützen – nicht zuletzt, weil sie in einem demokratischen Europa beste Voraussetzungen für das Gedeihen der jungen Republik erblickten. Die Liberalen lehnten dies hingegen ab. Um die Unabhängigkeit der Schweiz und das Erreichte nicht zu gefährden, plädierten sie für eine strikte Neutralität. Sie waren überzeugt, dass die Schweiz die Freiheitsbewegungen am nachhaltigsten fördere, wenn sie als Beispiel einer funktionierenden Republik Vorbild sein könnte.

Belastung für das Verhältnis zu den Nachbarstaaten

Mit der Gründung des Bundesstaats im November 1848 ging die Aussenpolitik in die Kompetenz des Bundes über, während das Flüchtlingswesen weiterhin in der Kompetenz der Kantone blieb. Dem Bund stand jedoch das Recht zu, Fremde wegzuweisen oder weitere Massnahmen anzuordnen, wenn dies zur Wahrung der inneren und äusseren Sicherheit der Schweiz notwendig schien. Es stellte sich also immer die Frage, ob eine konkrete Situation einen Eingriff in die Kantonsouveränität rechtfertige.

Der Bund musste schnellstens die Leitlinien seiner Aussen- und Asylpolitik bestimmen, weil die Anwesenheit der Flüchtlinge das Verhältnis zu den Nachbarstaaten schwer belastete. Diese kritisierten, dass man den Flüchtlingen zu viele Freiheiten liesse und bei sogenannten «revolutionären Umtrieben» zu wenig kon-

sequent gegen die Drahtzieher vorgehe. Kurz gesagt: Man betrachtete die Schweiz als Unruheherd. Es musste definiert werden, welchem Personenkreis Asyl gewährt werden sollte und welche Freiheiten die Flüchtlinge für sich in Anspruch nehmen durften. Geklärt werden musste auch die Frage, ob und in welcher Form eine Unterstützung der revolutionären Bewegungen zulässig war.

Von Beginn weg führte die Anwesenheit der Flüchtlinge im Kanton Tessin zu Spannungen mit Österreich. Dass die Zeitung «Il Repubblicano» die Sache Garibaldi und Mazzinis offen unterstützte und dass sich die Tessiner Regierung bei der Entwaffnung der Flüchtlinge nachlässig zeigte, war Feldmarschall Josef Wenzel Radetzky von Radetz, Kommandant der sogenannten italienischen Armee der Habsburgermonarchie, ein Dorn im Auge. Im August 1848 kritisierte er in einer barschen Note an die Tessiner Regierung deren neutralitätswidriges Verhalten und drohte mit Sanktionen. Kurz darauf verfügte er die Ausweisung aller Tessiner aus der Lombardei, eine Handels- und Postsperre sowie die Visumpflicht für alle von Tessiner Behörden ausgestellten Pässe. Die letzte Tagsatzung sah die Interessen der Eidgenossenschaft gefährdet und entsandte Kommissäre und Truppen. Damit konnte allerdings nicht verhindert werden, dass Giuseppe Mazzini im Schutz seines Schweizer Asyls eine erneute Erhebung in der Lombardei organisierte, die von sich im Tessin aufhaltenden Flüchtlingen unterstützt wurde. In der Folge kam es zum Konflikt zwischen den Tessiner Behörden und den eidgenössischen Kommissären rund um die Behandlung der Flüchtlinge. Der Konflikt wurde schliesslich von der neu konstituierten Bundesversammlung beurteilt: Sie verfügte, dass alle Flüchtlinge interniert würden – und zwar nördlich des Gott-hards. Damit anerkannte die Bundesversammlung das Schutzbedürfnis der Flüchtlinge und gewährte ihnen ein Aufenthaltsrecht, jedoch knüpfte sie dieses an die Bedingung, dass sie die Neutralität der Schweiz nicht unterliefen und auf eine Weiterführung des Kampfes verzichteten, solange sie sich hier aufhielten.

Die gleichen Grundsätze wurden bei der Behandlung der deutschen und französischen Flüchtlinge angewandt. Auch sie sollten im Inneren der Schweiz interniert werden und sich nicht politisch betätigen. Zu diesem Zweck wurden wiederholt eidgenössische Kommissäre an die Nordgrenze und in die Genferseeregion entsandt. Im Falle der deutschen Flüchtlinge übernahm der Bund eine koordinierende Rolle und kam für einen Teil der Kosten auf. Darüber hinaus setzte er sich auf diplomatischer Ebene für eine Weiterreise der Flüchtlinge nach England und Übersee sowie für eine Amnestie in den Herkunftsländern ein.

Asylgewährung als Recht eines souveränen Staates

In einem Zeitungsartikel forderten im März 1851 französische Flüchtlinge ein Recht auf Asyl: Das Asylrecht sei mehr als Gastfreundschaft, es sei ein republikanisches Recht. In einer Republik habe folglich jeder Republikaner Anrecht darauf. Der Bundesrat teilte diese Sichtweise nicht. Es sei das Recht der Schweiz, Asyl zu gewähren oder zu verweigern. Und er wies die Initianten des Artikels aus, weil sie sich der Internierung widersetzen.

Das Ausland übte in der Flüchtlingsfrage fortwährend Druck aus und versuchte, Einfluss zu nehmen. Zwar stritt man sich im Flüchtlingswesen über vieles, doch waren sich fast alle einig, dass man dem Druck des Auslandes nicht leichtfertig nachgeben durfte und Einmischungen zurückweisen musste. Das Recht der Schweiz, Asyl zu gewähren, wurde als Teil ihrer Souveränität betrachtet und sollte gewahrt werden.

Vertriebene als Gewinn

Davon abgesehen konnte die Schweiz aber auch von der Situation profitieren. Beispielsweise gewannen die beiden Hochschulen in Zürich namhafte Persönlichkeiten, nachdem sich im Zuge der Revolutionen von 1848/49 das Klima für fortschrittliche Kräfte in Deutschland erheblich verschlechterte. Der Staatsrechtler Theodor Mommsen war 1851 wegen «aufständischer Aktivität» in Leipzig seines Amtes enthoben worden. In der Folge nahm er ein Angebot der Universität Zürich als ordentlicher Professor für römisches Recht an. Die Niederschlagung der Revolution hatte 1849 auch Gottfried Semper, Professor für Architektur an der Kunstakademie in Dresden, zur Flucht gezwungen. 1855 nahm er die Arbeit am neu eröffneten Polytechnikum in Zürich auf. Er war an der Erbauung des heutigen Hauptgebäudes der ETH sowie der Eidgenössischen Sternwarte in Zürich beteiligt. Semper ins Gespräch gebracht hatte u. a. Richard Wagner, der nach dem Dresdner Maiaufstand in die Schweiz geflüchtet war und seither zum Musikleben der Limmatstadt beitrug.

Zuflucht bieten und Neutralität wahren

Der Schweizer Bundesstaat wollte der Asyltradition treu bleiben und Verfolgten Schutz bieten. Gleichzeitig

1848: rivoluzionari in esilio in Svizzera

Al momento della nascita dello Stato federale svizzero l'Europa era scossa fin nelle sue fondamenta da una serie di rivoluzioni. Grazie al governo d'impronta repubblicana e alla sua fama di porto sicuro, la Svizzera era considerata un rifugio privilegiato per i rivoluzionari in fuga e i perseguitati. Tra di loro c'era anche il combattente italiano per la libertà Giuseppe Garibaldi e il tedesco Gustav Struve. Il fatto che persone come loro volessero portare avanti i propri ideali anche in Svizzera minò seriamente le relazioni con i Paesi limitrofi. Per questa ragione la Confederazione si affrettò a stabilire delle linee guida per la sua politica estera e in materia di asilo, stabilendo cioè a chi poteva essere concesso asilo e di quali libertà potevano beneficiare i rifugiati. Il principio che si cristallizzò all'epoca per gestire i conflitti con i rifugiati fu quello secondo cui veniva offerta protezione ma senza compromettere la neutralità elvetica. In quest'ottica, nei casi in cui ciò si rese necessario, i rifugiati vennero internati e quelli che minacciavano la sicurezza della Svizzera con attività rivoluzionarie furono espulsi.

pochte man auf das Einhalten der Neutralitätsgrundsätze und internierte die Flüchtlinge wenn nötig. Flüchtlinge, die das Asyl missbrauchten und beispielsweise mit revolutionären Umtrieben die Sicherheit der Schweiz gefährdeten, wurden umgehend ausgewiesen. Diese sich herauskristallisierenden Grundsätze zielten darauf ab, Zuflucht bei gleichzeitiger Wahrung der Neutralität zu bieten.

SANDRA WIEDERKEHR

arbeitete von 2008 bis 2013 als wissenschaftliche Mitarbeiterin und Doktorandin bei der Alfred Escher-Stiftung in Zürich.



Ungarischer Flüchtling arbeitet als Uhrenmacher in der Schweiz, 1950er Jahre. Foto: Unbekannt © Margareth Siebold



Flüchtlinge aus der ČSSR in Buchs, September 1968. Foto: Unbekannt © SFH

L'internement en Suisse des soldats français de l'armée de Bourbaki.

Patrick Bondallaz

La victoire de Bismarck sur Napoléon III lors de la guerre franco-prussienne de 1870 à 1871 a eu des répercussions majeures sur la position de la Suisse dans le nouvel équilibre européen. Mais l'internement en Suisse des « Bourbakis », ultime péripétie de cette guerre, a contribué à modifier plus durablement encore le visage de sa neutralité. Chroniqueurs et historiens s'accordent en effet à voir dans cet épisode l'acte de naissance de la neutralité humanitaire helvétique.

Défaite au pied du Jura par les troupes prussiennes, l'armée de l'Est du général Charles-Denis Bourbaki se retrouve dans une situation désespérée à la fin du mois de janvier 1871. Tenaillée par le froid et la faim, dépourvue de voie de repli, elle n'a d'autre choix que de demander à être internée en Suisse. Dès le 1^{er} février, quelques 87 000 hommes en détresse trouvent refuge en territoire neutre. Après avoir déposé leurs armes, les soldats français sont pris en charge par les autorités et les populations locales. Ils sont soignés, nourris et hébergés durant six semaines dans près de 190 localités réparties dans toutes les régions du pays (à l'exception du Tessin).

La Croix-Rouge à l'épreuve du feu

Inspirant de nombreux artistes suisses, cette retraite militaire désastreuse transformée en « geste humanitaire » ne cesse d'imprégner la mémoire collective. Le panorama Bourbaki exposé à Lucerne en est l'éclatante illustration. Achevée en 1881, cette fresque de 112 mètres de circonférence rend hommage à cette Suisse secourable. La Croix-Rouge suisse (CRS) y est représentée très ostensiblement. Encore inexistante cinq ans auparavant, elle occupe une place privilégiée sur la toile. Comment est-elle devenue, en seulement quelques mois, l'expression d'une neutralité active et solidaire ?

Fondée le 17 juillet 1866 à Berne, la Société suisse de la Croix-Rouge a pour but de « concourir par tous les moyens en son pouvoir au service de santé de l'armée suisse ». Calquée sur le modèle fédéraliste, elle est chargée de mettre en œuvre la charité publique en cas de guerre, mais dispose de peu de ressources et ne compte que sept sections cantonales. Faiblement enracinée, elle

n'existe pour ainsi dire que sur le papier lorsqu'éclate la guerre franco-prussienne.

Au déclenchement des hostilités, la CRS lance un vibrant appel « au peuple suisse tout entier, à ses organes patriotiques, à tous ceux qui ont à cœur le bien public ». Elle encourage la constitution de comités de secours dans les cantons qui en sont encore dépourvus afin de pourvoir aux besoins des soldats mobilisés et à leurs familles. Aussitôt, de nombreuses sections se constituent et déploient une formidable activité. Mais, à côté de sa mission statutaire de soutien à l'armée, la CRS prône également l'assistance aux blessés des armées belligérantes.

La population ne reste pas insensible au malheur de ses voisins. Durant la première phase du conflit, la Suisse envoie du personnel soignant et des secours matériels sur les champs de bataille. Des dons en espèces et en nature sont distribués aux combattants blessés de chaque camp, ainsi qu'à la colonie suisse de Paris et aux civils évacués de Strasbourg. À l'instar des Sociétés des pays neutres, la CRS participe pleinement au grand élan de solidarité internationale qui se manifeste spontanément à partir de l'été 1870.

Neutralité et humanité

Tandis que la population et la CRS se mobilisent en faveur des victimes de la guerre, le Conseil fédéral tire parti de cette démonstration de charité. Dans son message du 17 décembre 1870 à l'Assemblée fédérale, il défend sa politique de neutralité en la dotant pour la première fois d'une dimension vertueuse : « Par le

soin qu'elle a pris des blessés des deux nations belligérantes, et par les secours qu'elle a donnés simultanément aux Allemands expulsés et aux Strasbourgeois, elle [la Suisse] a montré qu'elle prenait une part active aux souffrances de ses voisins et elle a prouvé qu'elle savait remplir ses devoirs d'État neutre non seulement avec loyauté, mais encore avec humanité ».

Moins de deux mois avant l'internement des Bourbakis, la Suisse se découvre une « mission bienfaitrice » lui permettant de consolider sa neutralité, au moment où l'Europe se retrouve dominée par des nationalismes exacerbés. Le discours humanitaire vient ainsi à point nommé pour donner sens à toutes sortes d'enjeux éminemment politiques. En faisant remonter l'acte de naissance de la « Suisse humanitaire » à 1871, on lui reconnaît volontiers une construction idéologique. Cette dernière repose sur la conjonction de deux facteurs : d'un côté l'avènement de la Croix-Rouge en tant qu'incarnation de l'acte humanitaire, agissant au nom d'une population qui adhère à ses principes, et de l'autre, la nécessité pour le gouvernement suisse de conférer une dimension protectrice à sa neutralité politique. C'est à travers ce prisme qu'il convient d'interpréter la rhétorique édifiante consacrant l'accueil des Bourbakis en Suisse.

Certes, les témoignages des contemporains et les différents rapports des comités de secours cantonaux et des autorités montrent, chiffres à l'appui, que l'accueil des Bourbakis n'aurait pas pu être mené à bien sans l'engagement collectif et l'altruisme de la population helvétique. Mais l'internement en Suisse de formations militaires étrangères n'est pas une absolue nouveauté en 1871. Par le passé, la Suisse avait déjà ouvert ses frontières à des troupes combattantes à trois reprises (en 1848, 1849 et 1859). Suite à cela, une ordonnance fédérale réglant les principes directeurs de l'internement avait même été promulguée en 1866. La Convention des Verrières, formulée par le général Herzog le 1^{er} février 1871, se base justement sur cette ordonnance.

Plus prosaïquement, rappelons aussi que la restitution à la France de ses armes, équipements et munitions est assujettie au remboursement des « dépenses occasionnées à la Suisse par le séjour des troupes françaises », conformément à l'article 2 de ladite Convention. La somme de 12 millions de francs sera versée l'année suivante. Finalement, l'internement des Bourbakis fait date dans l'histoire de la codification du droit de la guerre :

Die Geburt der humanitären Schweiz

Der Sieg Bismarcks über Napoleon III. während des deutsch-französischen Kriegs von 1870 bis 1871 hatte nachhaltige Auswirkungen auf die Position der Schweiz im neuen europäischen Kräfteverhältnis. Die Internierung der Bourbaki-Armee, der Wendepunkt in jenem Krieg, trug jedoch weit mehr zur Ausgestaltung der Schweizer Neutralitätspolitik bei als viele Ereignisse zuvor. Zeitgenossen und Historikerinnen sind sich darüber einig, dass diese Begebenheit die Geburt der humanitären Neutralität war.

Das Ereignis war nicht nur ein Meilenstein in der Geschichte der schweizerischen Neutralitätspolitik, sondern auch ein wichtiger Schritt in der Entwicklung der Rotkreuzbewegung. Der Krieg löste auf internationaler Ebene eine grosse Solidaritätswelle für dessen Opfer aus, an der sich auch das Schweizerische Rote Kreuz SRK beteiligte. Über 87 000 französische Soldaten wurden in der Schweiz aufgenommen, nachdem sie ihre Waffen abgegeben hatten. Die unmittelbar betroffenen Neuenburger und Waadtländer Sektionen des SRK leisteten Nothilfe für die Soldaten, die im Jura an den Grenzübergängen Les Verrières, Vallorbe und Jougne in die Schweiz kamen und die später in rund 190 Gemeinden in der Schweiz humanitäre Aufnahme fanden.

constituant un véritable précédent, cet épisode conduit à l'adoption des articles 11 à 15 de la Convention de La Haye de 1907 concernant les droits et devoirs des neutres en cas de guerre, qui sont toujours en vigueur aujourd'hui.

PATRICK BONDALLAZ

est historien et travaille au siège de la Croix-Rouge suisse depuis 2014.

Wenig bekannte Massenflucht mit nachhaltigen Konsequenzen.

Patrick Kury

Zwischen 1880 und 1930 verliessen rund drei Millionen Jüdinnen und Juden Osteuropa. Die Furcht vor Pogromen, grosser existenzieller Not sowie rechtlicher und politischer Diskriminierung nötigten sie zu diesem Schritt. Die Flucht führte die Menschen grösstenteils in die USA und nach Argentinien. Zehntausende verblieben in Westeuropa, einige Tausend in der Schweiz. Dort stellten sie die jüdischen Gemeinden vor grosse logistische und finanzielle Herausforderungen. Die erste umfassende Massenflucht der Moderne zeigt, wie schwer sich erzwungene und freiwillige Migration auseinanderhalten lassen und welchen Einfluss die Fluchtbewegung aus Osteuropa auf die Migrationsregimes der westlichen Staaten hatte.

Die Massenflucht der Jüdinnen und Juden aus Osteuropa begann nach der Ermordung des russischen Zaren Alexander II. am 1. März 1881 und der in der Folge von der zaristischen Polizei teilweise gesteuerten Pogrome. Die Übergriffe fielen in eine bereits länger dauernde Phase der Judendiskriminierung. Zugleich drängten während der verspäteten Industrialisierung Osteuropas vermehrt Christen als Mittler zwischen Stadt und Land in die ökonomischen Domänen der Juden vor, was zu einer eigentlichen «Ausstossung» aus deren traditionellen Berufsfeldern führte. Die russischen Behörden versuchten, die Juden zu ghettoisieren und schränkten deren Bildungsmöglichkeiten ein, was eine rasche Verarmung breiter Bevölkerungsschichten zur Folge hatte.

Massenmigration von Juden aus Osteuropa

Als die gewalttätigen Ausschreitungen mit dem berühmten Pogrom von Kischinew 1903 einen neuen Höhepunkt erreichten, stieg die Fluchtbewegung von Juden aus Osteuropa auch in der Schweiz so stark an, dass Freiwillige in Basel ein «Auskunfts-bureau für jüdische Auswanderer» einrichteten. Diese Stelle hatte das Ziel, «das jüdische Reise-Elend» in der Folge der «fluchtähnlichen Volkswanderung» aus Osteuropa zu verringern. Der Präsident des «Hilfscomités», Jakob Bollag-Feuchtwanger, wies 1904 darauf hin, dass seit vier Jahren «ein endloser Strom jüdischer Auswanderer» durch Basel ziehe. Weiter strich er die enorme soziale Not vieler Teile der jüdischen Bevölkerung Osteuropas hervor, die Hetz-

jagd, der sie ausgesetzt waren und deren unentwegte Suche nach einer Existenzgrundlage. Die Beschreibung, die später erschienene literarische Arbeiten wie Joseph Roths «Hiob» oder «Juden auf Wanderschaft» vorwegnahm, zeigt, dass in der Schweiz vor allem die Grenzkan-tone Basel-Stadt und St. Gallen von dieser Fluchtbewegung betroffen waren. Allerdings war die Schweiz nur ein Nebengleis der Fluchtbewegung Richtung Westen. Der weitaus grössere Teil der Juden Osteuropas migrierte Richtung Nord- und Ostseehäfen, teilweise auch via Triest nach Übersee. Das mit Abstand wichtigste Aufnahmeland der rund drei Millionen Jüdinnen und Juden, die zwischen 1880 und 1930 Osteuropa verliessen, waren die USA, gefolgt von Argentinien. Vereinzelt fanden Migrierende auch in Palästina eine neue Heimat.

Solidarität der jüdischen Gemeinden

Bis zum Ersten Weltkrieg nahmen Tausende von Migrantinnen und Migranten die Beratungsstelle in Basel in Anspruch. Die ehrenamtlichen Berater gaben Auskunft über Reiserestrecken, über Schiffsagenturen sowie über Einreisebestimmungen in Übersee und leisteten immer wieder finanzielle und materielle Hilfe. Die meisten Ratsuchenden stammten aus dem südwestlichen Russland, aus Rumänien und aus Galizien. Mehr als die Hälfte von ihnen hatte die Absicht, nach Argentinien auszuwandern. Erst ab 1912, als sich die Preise für die Schiffspassage nach Argentinien mehr als verdoppelten, wurden die USA zur bevorzugten Destination für jüdische Migrierende.

Neben Fluchtmigrantinnen und -migranten kümmerten sich die jüdischen Gemeinden auch um sogenannte Passanten aus Ost- und Westeuropa. Dabei handelte es sich um Personen, die kein längeres Verweilen an einem Ort ins Auge fassten, da ihnen die hierfür nötigen Papiere fehlten. Die Passanten hielten sich in der Regel nur wenige Tage an einem Ort auf, um dann zum nächsten Ort jüdischen Lebens weiterzuziehen. Dort hofften sie auf eine Mahlzeit, ein Bett oder eine Bahnfahrkarte. Aufgrund ihrer im wahrsten Sinne des Wortes flüchtigen Existenz wurden sie zuweilen romantisierend als «Luftmenschen» bezeichnet.

Mit der Grenzsperrung des Ersten Weltkriegs kam diese Form der jüdischen Migration zum Erliegen. Nach dem Ersten Weltkrieg sorgte Viktor Wyler, Koordinator der israelitischen Armenkassen der Schweiz, für die Wiedereröffnung der während des Krieges geschlossenen Anlaufstelle in Basel. Wenig später, im Mai 1920, konstituierte sich in Zürich die «Jüdische Emigrations-Kommission». Diese versuchte mit dem neuen Organ «Emigrations- und Reise-Nachrichten», den Informationsfluss der Migrantinnen und Migranten zu verbessern und sie über die veränderten Migrationsregimes in der Schweiz und im Ausland aufzuklären. Somit erlebte die Schweiz nicht erst während des Zeitalters des Nationalsozialismus eine Fluchtbewegung von Jüdinnen und Juden, welche massgeblich von den jüdischen Gemeinden finanziell und ideell getragen wurde, sondern bereits um 1900.

Verschmelzung verschiedener Migrationsformen

Neben der Sorge um Leib und Leben verliessen aufgrund diskriminierender Praktiken auch Studierende ihre Heimat. Die politischen Verhältnisse, Zulassungsbeschränkungen für Juden, spärliche Frauenkurse und schliesslich das Verbot des Frauenstudiums an der St. Petersburger Universität 1863 drängten vor allem bildungsbeflissene Frauen und politisch Andersdenkende zum Weggehen. Die liberalen Verhältnisse der Schweiz besaßen demgegenüber grosse Anziehungskraft. Diese wurde durch die damals noch fehlenden oder nur rudimentär vorhandenen Zulassungsbeschränkungen an den Schweizer Universitäten verstärkt. So studierten zahlreiche Studenten und vor allem Studentinnen aus Osteuropa an Schweizer Hochschulen. Letztere avancierten gar zu eigentlichen Pionierinnen des Frauenstudiums in Europa und der Schweiz. Zwischen 1870 und dem Ersten Weltkrieg legten Hunderte von Studentinnen in Zürich, Bern, Genf, Lausanne und Neuenburg ihre Examen ab. 1906 erlangte das Frauenstudium mit 1478 immatrikulierten Russinnen in der Schweiz den Höhepunkt, drei von vier Studentinnen belegten das Fach

Medizin. Stark überproportional vertreten waren wiederum jüdische Studentinnen. Diese fanden in Russland, von religiösen Verpflichtungen wie dem täglichen Schriftstudium entbunden, oft schneller Zugang zur weltlichen Bildung als jüdische Männer. In der hiesigen Öffentlichkeit erregten die Bildungsmigrantinnen grosses Aufsehen. Die Stereotypen des russischen «Revolutionärs» und der die bürgerliche Geschlechterordnung unterwandernden jüdischen Akademikerin fanden in der Presse jedoch meist mehr Nachhall als die wissenschaftlichen Erfolge etwa einer Anna Tumarkin oder eines Naum Reichesberg.

Unterschiedliche jüdische Lebenswelten

Zahlreiche Migrierende liessen sich in der Schweiz nieder. Bis 1920 dürfte etwa ein Viertel bis ein Drittel der rund 20000 Personen umfassenden jüdischen Gemeinschaft in der Schweiz aus Zugewanderten aus Osteuropa bestanden haben. Doch das Aufeinandertreffen von Ost und West barg beachtliches Spannungspotential, denn die Migrierenden aus Osteuropa gelangten zu einem Zeitpunkt in die Schweiz, als die ansässigen Juden ihre erst wenige Jahre zuvor erlangte rechtliche Gleichstellung in gesellschaftliche Anerkennung umzumünzen suchten. Ökonomische Unterschiede sowie divergierende Vorstellungen über religiöse Praktiken führten zu unterschiedlichen jüdischen Lebenswelten in Schweizer Städten.

Viele Juden aus Osteuropa fühlten sich in den bestehenden Gemeinden nicht aufgehoben, da sie teilweise nicht erwünscht waren und andere religiös-rituelle Praktiken gewohnt waren. So schlossen sich in Zürich osteuropäische Juden der 1895 gegründeten, streng-religiösen Israelitischen Religionsgemeinschaft Zürichs oder der *Agudas Achim* an, die 1912 entstand. In Bern bildete sich ebenfalls eine *Agudas-Achim*-Gemeinschaft, deren Mitglieder sich im Alhambra-Saal und im Hotel National zu Anlässen trafen. In St. Gallen weihte im Jahr 1919 die Gemeinde *Adass-Jisroel* die erste Synagoge einer osteuropäischen Gemeinde in der Schweiz ein. In Basel fanden Orthodoxe aus West und Ost ab 1927 in der Israelitischen Religionsgesellschaft einen institutionellen Rahmen. Auch in Biel, Genf, La Chaux-de-Fonds und Lausanne gab es ostjüdische Gebetsräume, so genannte Minjans. Auf diese Weise entstanden jüdische Gesellschaften mit unterschiedlichen kulturellen Ausformungen.

Anders als die ansässigen Schweizer Jüdinnen und Juden, die sich kulturell und sozial stark am Bürgertum orientierten, gehörten die Migrantinnen und Migranten aus Osteuropa den Unterschichten an. Die Einhaltung religiöser Gebote wie das Sabbatsgebot, aber auch der Wunsch, in der Nähe von einem Gebetslokal zu woh-

nen, schränkte die Berufswahl wie auch diejenige des Wohnorts ein. Da der Samstag damals noch Werktag war, liess sich das Sabbatsgebot am leichtesten in Ausübung einer selbständigen Tätigkeit einhalten. So arbeiteten die Migrantinnen und Migranten meist als Händlerinnen und Handwerker. Etwa zehn Prozent der ersten Einwanderergeneration hatten einen akademischen Hintergrund. Die jüdischen Migrantinnen und Migranten aus Osteuropa liessen sich vor allem in Quartieren mit günstigen Mietpreisen nieder. In Zürich zogen sie nach Aussersihl und Wiedikon, in Basel ins untere Kleinbasel oder ins Hegenheimerquartier. In Bern entstand im Umfeld der Maulbeerstrasse, wo sich eine koschere Metzgerei, eine Pension mit koscherer Küche sowie ein Bet- und Sitzungslokal befanden, ein kleines Zentrum ostjüdischen Lebens.

In der Wohltätigkeit für die wirtschaftlich Schwachen lag das Verbindende zwischen Ost und West, das Trennende kam in einer von beiden Seiten gelebten Distinktion zum Ausdruck. Doch gab es auch mahnende Stimmen, die davor warnten, das Trennende zu stark zu betonen.

Wandel der Migrationsregimes

Die Massenmigration aus Osteuropa veränderte die Migrationsregime verschiedener Staaten. Den Auftakt machte das liberale Grossbritannien, das mit dem *Aliens Act* von 1905 die Zuwanderung aus Osteuropa einzudämmen versuchte. Gleiches unternahm die USA nach dem Ersten Weltkrieg mit dem *Immigration Act* von 1924. In der Schweiz erschwerte der Zürcher Stadtrat in den Jahren 1912 bis 1920 einseitig die Einbürgerung von jüdischen Bewerbern aus Osteuropa, indem er von ihnen eine längere Domizilfrist verlangte als von allen anderen Kandidaten. Bereits zuvor, während der Abstimmungskampagne für ein Schächtverbot von 1893, hatten antisemitische Argumentationen, die sich gezielt gegen Juden aus Osteuropa richteten, eine wichtige Rolle gespielt. Im Überfremdungsdiskurs erlangte die kleine Gruppe der Ostjuden schliesslich eine überaus prominente Stellung. Es war insbesondere die Fremdenpolizei, die ab 1917 mittels diskriminierender Diskurse und Praktiken gegen osteuropäische Juden eine Position vorantrieb, die die Zuwanderung und Niederlassung von allen Jüdinnen und Juden langfristig einschränken sollte. Die entsprechenden Konsequenzen für die schweizerische Flüchtlingspolitik im Zweiten Weltkrieg sind allgemein bekannt.

PATRICK KURY

ist Professor für neuere Allgemeine und Schweizer Geschichte an der Universität Luzern und ist Co-Leiter von Stadt.Geschichte.Basel. Er ist Autor der gemeinsam mit André Holenstein und Kristina Schulz verfassten «Schweizer Migrationsgeschichte. Von den Anfängen bis zur Gegenwart», die 2018 erschien.

Migration des juifs orientaux entre 1880 et 1930

Environ trois millions de juifs quittèrent l'Europe de l'Est entre 1880 et 1930. Leur décision était motivée par la crainte de pogroms, de grandes difficultés existentielles, ainsi que par la discrimination juridique et politique. L'exode les conduisit surtout vers les États-Unis et l'Argentine. Des dizaines de milliers de juifs restèrent en Europe occidentale, quelques milliers en Suisse. La migration de masse venue d'Europe de l'Est modifia le régime migratoire de divers États. Avec l'Aliens Act de 1905, la Grande-Bretagne libérale tenta d'endiguer l'immigration venue d'Europe orientale. Les E.-U. prirent des mesures analogues après la Première Guerre mondiale avec l'Immigration Act de 1924. En Suisse, dans les années comprises entre 1912 et 1920, le Conseil de la ville de Zurich prit la décision de durcir de manière unilatérale les conditions de naturalisation pour les candidats juifs issus d'Europe orientale en leur demandant une durée de séjour plus longue que pour les autres candidats. Auparavant déjà, lors de la campagne de 1893 pour l'interdiction de l'abattage rituel, l'argumentation antisémite, principalement axée sur les juifs d'Europe orientale, avait joué un rôle important. Enfin, dans le cas du discours portant sur la surpopulation étrangère, le petit groupe des juifs orientaux prit beaucoup d'importance. Ce fut en particulier la police des étrangers qui, à partir de 1917, utilisa des discours et des méthodes discriminatoires à l'encontre des juifs orientaux pour promouvoir une position visant à limiter à long terme l'immigration et l'établissement de tous les juifs.



Giovane rifugiato del Val d'Ossola che mangia dopo esser riuscito a passare la frontiera a Gondo, 1°ottobre 1944. Foto: ATP © StAAG/RBA

Vertriebene, Pazifistinnen und Deserteure.

Anja Huber

Der Erste Weltkrieg stellt einen wichtigen Wendepunkt in der Geschichte der Migration dar. Der Krieg schränkte die wirtschaftlich bedingte Arbeitsmigration stark ein und war gleichzeitig Auslöser von massenhaften Fluchtbewegungen. Durch ihre Neutralität, die zentrale Lage sowie die Tradition der Asylgewährung an politische Emigrantinnen und Emigranten wurde die Schweiz in den Jahren 1914 bis 1918 zu einem wichtigen Zielort für verschiedene Gruppen von Menschen auf der Flucht.

Bei Ausbruch des Ersten Weltkrieges lag die Kontrolle der Einreise und des Aufenthalts von ausländischen Personen in der Kompetenz der Kantone, welche ihre Aufgabe sehr unterschiedlich wahrnahmen. Ausserdem fehlte ein zentrales System zur Erfassung der einreisenden Ausländerinnen und Ausländer.

Grenzkontrollen

Ab 1915 war die Schweiz vollständig von kriegführenden Staaten umgeben, deren Regierungen strenge Grenz- und Passkontrollen eingeführt hatten. Die Schweizer Behörden fürchteten deshalb den Zustrom einer grossen Zahl mittelloser und allenfalls krimineller «Fremder», die dem Staat und den Kantonen «zur Last» hätten fallen können (Huber 2018: 106). Aus diesem Grund wurden im Herbst 1915 auch in der Schweiz strengere Grenzkontrollen eingeführt. Der Bundesrat wies die Kantonsbehörden an, ausländische Personen ohne Ausweisschriften an der Schweizer Grenze abzuweisen (Huber 2018: 67). Im Rahmen seiner ausserordentlichen Vollmachten und unter dem Eindruck der Oktoberrevolution in Russland schuf der Bundesrat im Herbst 1917 die «Eidgenössische Fremdenpolizei». Damit wurde die Oberaufsicht über die Grenzpolizei und die Kontrolle des Aufenthalts der Ausländerinnen und Ausländer in der Schweiz zentralisiert und in die Hände einer Bundesbehörde gelegt (Gast 1997: 60–72).

Zivile Flüchtlinge

Die Schweiz war aufgrund ihrer zentralen Lage während des ganzen Krieges Ort des Austauschs von Verwundeten und Invaliden sowie Zivilinternierten zwischen den kriegführenden Nachbarstaaten. So wurden 1914 insgesamt 20 475 französische, deutsche und österreichisch-ungarische Staatsangehörige über die Schweiz in ihre Heimatländer transportiert. Dazu kam ab März 1915 der Durchtransport der sogenannten «Evakuierten» aus Nordfrankreich, Belgien und Österreich-Ungarn (Schild 2009: 160). Ein Teil dieser Personen fand dauernden Aufenthalt in der Schweiz. Im Laufe des Krieges wurden ausserdem insgesamt 4350 belgische Flüchtlinge aufgenommen, darunter Familien mit Kindern sowie ältere Personen. Daneben fand eine unbestimmte Zahl von serbischen, rumänischen, armenischen und italienischen Staatsangehörigen Zuflucht in der Schweiz. Diese humanitären Aktionen untermauerten die Tradition der Schweiz als Asylland und dienten dem Bundesrat gleichzeitig als Rechtfertigungsgrund für die Neutralität des Landes (Cotter 2018).

Im Gegensatz zu den politischen Flüchtlingen sprachen die Schweizer Behörden den zivilen Flüchtlingen, die oft in Familienverbänden und ohne finanzielle Mittel unterwegs waren, allerdings keinen grundsätzlichen Anspruch auf Asyl zu. Ihre Aufnahme sollte «von Fall zu Fall» entschieden werden. Während des Krieges setzte sich die Praxis durch, dass der Grenzübertritt nur «einzelreisenden» Fremden mit ausreichenden finanziellen Mitteln und (ab September 1915) gültigen Ausweisschriften gestattet wurde (Huber 2018: 158–160).

Mittel- und schriftenlose Ausländerinnen und Ausländer in Gruppen – unter diese Kategorie fielen wohl insbesondere zivile Flüchtlinge – sollten an der Grenze abgewiesen und so schnell wie möglich in ihr Heimatland zurück oder in ein Drittland transportiert werden. Die Schweizer Behörden wollten durch dieses Vorgehen eine Ansammlung von mittel- und schriftenlosen Ausländerinnen und Ausländern auf schweizerischem Gebiet verhindern (Huber 2018: 259).

Politische Flüchtlinge

Die Schweiz war bereits seit dem 19. Jahrhundert ein wichtiges Asylland für politische Flüchtlinge. In den Jahren 1914 bis 1918 sollten dann bis zu 30 000 politisch Verfolgte in das neutrale Land emigrieren (Charrier 2015: 69). Unter diesen befanden sich auch viele Pazifistinnen und Pazifisten. Einige von ihnen hatten sich schon vor dem Krieg in der Schweiz niedergelassen oder wurden bei einem Aufenthalt in der Schweiz vom Kriegsausbruch überrascht, so beispielsweise der französische Schriftsteller Romain Rolland. Im Frühling 1915 reiste auch der französische Pazifist Henri Guilbeaux mit Hilfe von Romain Rolland in den neutralen Kleinstaat (Charrier 2015: 76). Seit 1915 wurden in Zürich die «Friedenswarte» des österreichisch-ungarischen Pazifisten Alfred Hermann Fried sowie «Die Weissen Blätter» des französischen Pazifisten und Schriftstellers René Schickele gedruckt (Riesenberger 2008: 108). Im Rahmen der wohl berühmtesten Friedenskonferenz während des Ersten Weltkrieges, der Zimmerwalder-Konferenz, trafen sich im September 1915 zudem prominente sozialistische Kriegsgegnerinnen und -gegner aus zwölf verschiedenen Ländern, darunter namhafte in der Schweiz ansässige Exilanten wie Lenin und Radek. Im Laufe des Krieges wurde der Monte Verità in der Nähe von Ascona zu einem Zentrum des Antimilitarismus, wo sich die Schriftsteller Hermann Hesse, Erich Mühsam, Johannes Nohl und andere Mitglieder der Friedensbewegung trafen (Piper 2014: 377).

Den politischen Flüchtlingen wurde in der Schweiz trotz strengerer Grenzkontrollen traditionellerweise Aufent-

halt gewährt. Im Gegensatz zu den vielfach in Familienverbänden reisenden und nur mit dem Notwendigsten ausgerüsteten zivilen Flüchtlingen waren die politischen Emigrantinnen und Emigranten zumeist als «Einzelreisende» unterwegs. Ausserdem waren sie vielfach einigermaßen vermögend bzw. verfügten über Kontakte und Ressourcen in der Schweiz (Huber 2018: 169). Einmal in der Schweiz angekommen, wurden sie von den schweizerischen Behörden zumeist unbehelligt gelassen, sofern sie nicht der öffentlichen Armenpflege zur Last fielen und sich «unauffällig» verhielten. Gegen Ende des Krieges und vor allem in der Zwischenkriegszeit sollte das Misstrauen gegenüber den politischen Flüchtlingen dann stetig steigen. Im Zuge des Kompetenzausbaus der Eidgenössischen Fremdenpolizei wurden ihre Aktivitäten in der Schweiz deshalb strenger überwacht (Huber 2018: 178).

Militärische Flüchtlinge

Da ihnen in ihren Heimatländern harte Strafen (bis hin zur Todesstrafe) drohten, suchten zahlreiche desertierte ausländische Soldaten Zuflucht in der Schweiz (Steiner 2018). Viele Ausländer lebten zur Zeit des militärischen Aufgebots bereits als Arbeitsmigranten in der Schweiz und verweigerten die Rückkehr in ihr Heimatland und damit den Militärdienst, womit sie zu Refraktären wurden. In den ersten beiden Kriegsjahren kamen nur wenige ausländische Militärflüchtlinge in die Schweiz. Ihre Zahl stieg aufgrund des Kriegsgeschehens – insbesondere der Schlacht um Verdun, der Brussilow-Offensive sowie der Schlacht an der Somme – ab Mitte 1916 aber rasant an. Im Mai 1919 waren beim Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement insgesamt 25 894 Deserteure und Refraktäre gemeldet, dazu kommt eine unbestimmte Dunkelziffer (Durrer 1994: 198). Es kann dabei angenommen werden, dass viele dieser militärischen Flüchtlinge zugleich auch politische Flüchtlinge waren. Oft war ja gerade die politische Einstellung Grund dafür, nicht in die Armee einzutreten oder zu desertieren.

Der Bundesrat anerkannte die ausländischen Militärflüchtlinge zwar nicht als politische Flüchtlinge, ge-

währte ihnen in der Regel aber Aufenthalt auf «Wohlverhalten» hin. Für die Vertreter der Schweizer Armee waren die Deserteure und Refraktäre allerdings «Landesverräter», die möglichst von den «anständigen» Schweizer Soldaten ferngehalten werden sollten (Durrer 1994: 197–198). Da einige Militärflüchtlinge am linken Rand des politischen Spektrums aktiv waren, zogen sie zudem das Misstrauen von Teilen der Schweizer Bevölkerung und Behörden auf sich – insbesondere nach den russischen Revolutionen von 1917. Ihnen wurde pauschal der Missbrauch des Asylrechtes, die zusätzliche Belastung der knappen Nahrungsmittelvorräte des Landes sowie die Ausübung ihrer Berufe auf Kosten der diensttuenden einheimischen Angestellten vorgeworfen. Aufgrund dieser Entwicklungen wurde den ausländischen Militärflüchtlingen das Asyl in der Schweiz während einiger Monate des Jahres 1918 sogar vollständig verwehrt (Huber 2018: 124).

Charrier, Landry, 2015, L'émigration allemande en Suisse pendant la Grande Guerre. Genf: Slatkine Érudition.

Cotter, Cédric, 2017, (s')Aider pour survivre. Action humanitaire et neutralité suisse pendant la Première Guerre mondiale. Chêne-Bourg: Georg Editeur.

Durrer, Bettina, 1994, Auf der Flucht vor dem Kriegsdienst. Deserteure und Refraktäre in der Schweiz während des Ersten Weltkrieges. In: Goehrke, Carsten; Zimmermann, Werner G. (Hg.), «Zuflucht Schweiz». Der Umgang mit Asylproblemen im 19. und 20. Jahrhundert. Zürich: Rohr, S. 197–216.

Gast, Uriel, 1997, Von der Kontrolle zur Abwehr. Die eidgenössische Fremdenpolizei im Spannungsfeld von Politik und Wirtschaft 1915–1933. Zürich: Chronos.

Huber, Anja, 2018, Fremdsein im Krieg. Die Schweiz als Ausgangs- und Zielort von Migration 1914–1918. Zürich: Chronos.

Piper, Ernst, 2014, Nacht über Europa. Kulturgeschichte des Ersten Weltkrieges. Berlin: List.

Riesenberger, Dieter, 2008, Den Krieg überwinden. Geschichtsschreibung im Dienste des Friedens und der Aufklärung. Bremen: Donat Verlag.

Schild, Georges, 2009, Die Internierung von ausländischen Militäreinheiten in der Schweiz 1859, 1871, 1916–19. Eine geschichtlich-postalische Studie. Bern: Clippaeus Verlag.

Steiner, Sebastian, 2018, Unter Kriegsrecht. Die schweizerische Militärjustiz 1914–1921. Zürich: Chronos

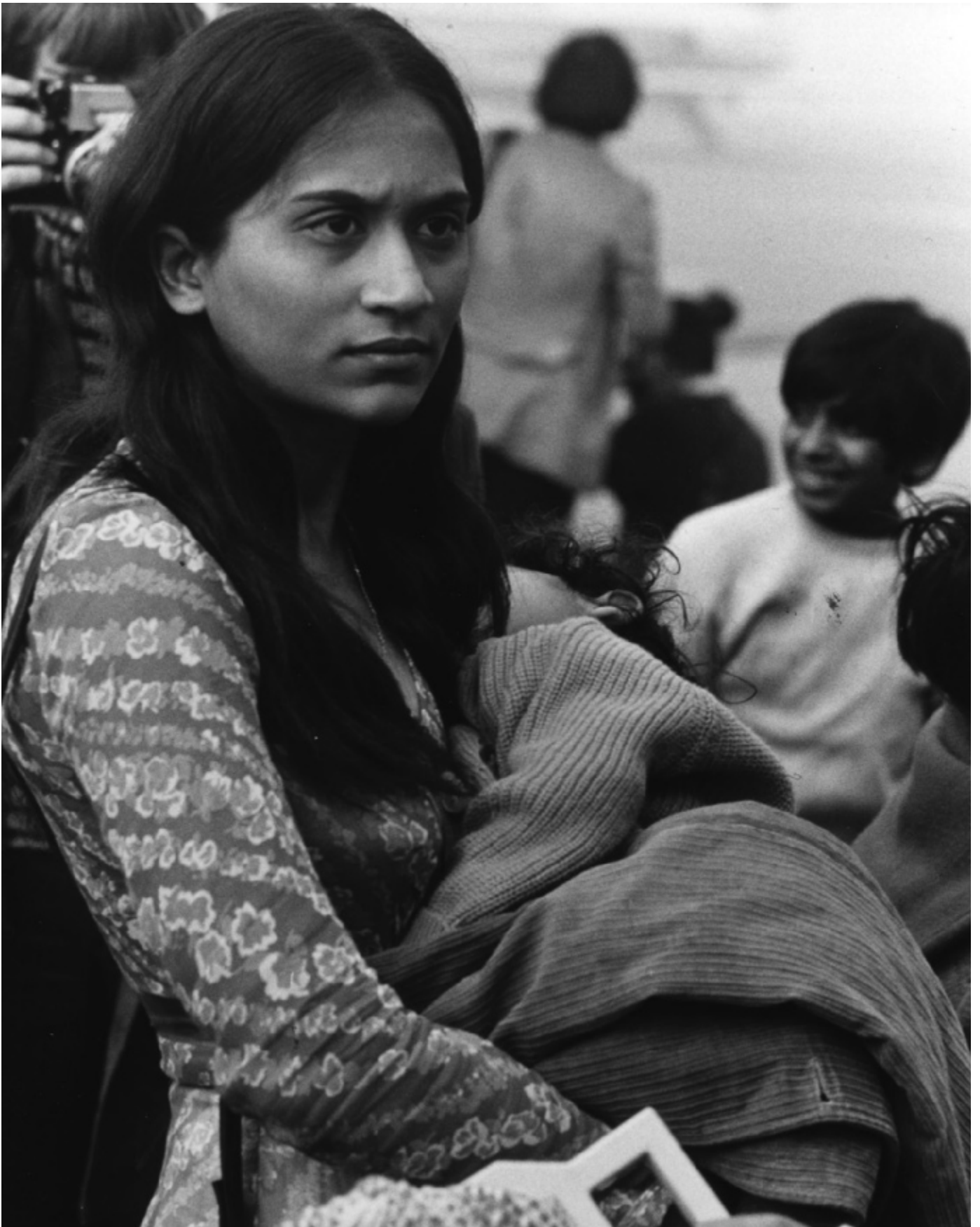
Svizzera: meta di rifugiati dal 1914 al 1918

Durante la Prima Guerra Mondiale la Svizzera divenne l'approdo non solo di 30 000 rifugiati politici, ma anche di più di 25 000 persone tra disertori e obiettori di coscienza. Non fu invece la meta principale dei civili in fuga: furono accolti complessivamente 4350 belgi e un numero indeterminato di persone dalla Serbia, dall'Armenia e dall'Italia.

L'accoglienza riservata ai vari gruppi di profughi fu eterogenea: ai rifugiati politici fu tendenzialmente accordato l'asilo. Ai rifugiati militari fu di norma concesso il permesso di soggiorno sulla base della loro «buona condotta». Nel caso dei rifugiati civili si decise caso per caso e si affermò la prassi secondo cui si permetteva di attraversare il confine solo a persone singole che disponevano di sufficienti mezzi finanziari e di documenti d'identità validi. Durante gli anni della guerra le condizioni di ingresso e soggiorno degli stranieri furono inasprite e nel 1917 venne istituita la «polizia federale degli stranieri». Il ruolo della Svizzera come Paese d'asilo durante la Grande Guerra fu quindi piuttosto contraddittorio.

ANJA HUBER

ist promovierte Historikerin. Sie arbeitet als wissenschaftliche Mitarbeiterin im Stadtarchiv Zürich. Ihre Dissertation zum Thema Migration im Ersten Weltkrieg ist 2018 erschienen.



Flüchtlingsfrau aus Tibet. Foto: Unbekannt © Comet
Femme réfugiée du Tibet. Photo: inconnu © Comet
Donna tibetana rifugiata. Foto: sconosciuto © Comet

L'antifascisme italien en Suisse durant l'entre-deux-guerres.

Stéfanie Prezioso

La situation d'exil est caractéristique d'une perte de maîtrise sur sa propre vie ; elle implique de se soumettre à un contexte de relations avec une société d'accueil souvent hostile à l'engagement politique tel que les exilés le conçoivent au moment du départ. Une histoire qui, en Suisse, prend une couleur particulière liée à la fois aux relations extérieures du pays avec son voisin du Sud et à celle de la forte immigration italienne dite économique.

L'exil italien en Suisse a marqué les relations entre les deux pays aux 19^e et 20^e siècles. Pensons aux figures de l'unité italienne comme Giuseppe Mazzini et Giuseppe Garibaldi ou, à la fin du 19^e siècle, à la migration d'hommes et de femmes frappés par les lois liberticides de Francesco Crispi.

Forcés au départ au début des années 1920, et plus particulièrement après la promulgation des lois « fascistissimes » de novembre 1926, qui réduit toute opposition au silence, les antifascistes italiens vont puiser leur énergie dans cette mémoire, pour tenter de donner sens à leur présence à l'étranger. À mesure que l'expérience de l'exil se prolonge, s'inventer des liens spécifiques avec la société d'accueil devient essentiel pour répondre à la « double absence » de l'exilé, du pays qu'il a quitté et de celui dans lequel il ne s'envisage que de passage. La situation d'exil est caractéristique d'une perte de maîtrise sur sa propre vie. Elle implique de se soumettre à des contingences sociales, professionnelles et politiques, en bref à un contexte de relations avec une société d'accueil souvent hostile à l'engagement politique. Une histoire qui prend une couleur particulière, liée à la fois aux relations extérieures du pays avec son voisin du Sud et à celle de la forte immigration italienne dite « économique » qui s'installe en Suisse dès la fin du 19^e siècle.

La Suisse : une terre de transit

Le nombre d'exilés antifascistes accueillis en Suisse est relativement restreint durant l'entre-deux-guerres, quelques dizaines à peine. L'une des raisons en est la politique restrictive de la Confédération en matière

d'asile. Les autorités helvétiques poussent en effet, dès la fin de la Première Guerre mondiale, et en particulier après 1917, à faire du territoire helvétique une terre de transit ; une recommandation répétée avec insistance après l'arrivée de Benito Mussolini au pouvoir par crainte que les antifascistes ne s'installent dans les cantons limitrophes. En mars 1931, un nouveau tour de vis est appliqué à la politique d'asile helvétique. À cette date, l'Assemblée fédérale accepte la « Loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers », qui entrera en vigueur en 1934. Celle-ci, outre à régler les conditions de présence de l'immigration, octroie au Conseil fédéral un pouvoir accru en matière d'asile. Il est prévu en effet qu'il puisse statuer en dernière instance en matière de tolérance (permis accordé aux personnes dépourvues de documents), de séjour prolongé et d'établissement des étrangers. Ce nouveau texte de loi place de fait les exilés à la merci des aléas de la politique étrangère helvétique. Si les antifascistes donnent matière à une plainte officielle ou officieuse de l'État fasciste, ceux-ci peuvent être purement et simplement renvoyés. Avec cette loi, « les réfugiés ne sont donc pas considérés comme des êtres humains qui ont un besoin particulier de protection, mais comme des étrangers, la plupart du temps indésirables » (CIE : 2000 : 55-56).

Mais si peu d'exilés italiens s'installent en Suisse cela est également dû à l'attraction qu'exerce la France au cœur de l'activité antifasciste européenne. Un article de *La Libertà*, organe de presse de la *Concentration d'Action antifasciste* (organisation qui rassemble, depuis mai 1927, la configuration large de l'antifascisme non communiste en exil), la dépeint par exemple ainsi le 30 juin 1932 : « La vie dans ce pays semble se dérou-

ler selon un plan préétabli et immuable, sans secousse, sans choc violent, sans imprévus, sans précipitation, à peine sensible à la lente évolution du temps. » Le terrain helvétique ne semble donc favorable ni à l'installation des exilés italiens, ni à l'organisation d'une lutte antifasciste. Seule Genève, siège de la Société des Nations, bénéficie d'une clause d'exception toute relative. Or contestant l'option illégale et dans l'impossibilité de poursuivre une action dans la légalité, l'exilé détermine son départ en fonction des conditions de lutte à l'étranger. Les autorités politiques helvétiques sont fondamentalement hostiles à toute organisation antifasciste sur leur territoire. Même si quelques poches cantonales (Genève, Zurich, Tessin) semblent offrir des conditions de lutte intéressantes. Ainsi, alors qu'en France la création de sections de la *Concentration d'action antifasciste* est tolérée, en Suisse, même les conférences de propagande de ce cartel sont interdites. Des personnalités reconnues du monde antifasciste, comme l'historien Gaetano Salvemini, sont déclarées persona non grata en territoire helvétique. Cette politique spécifique s'inscrit dans la volonté répétée des autorités de maintenir des rapports « amicaux » avec l'Italie fasciste. En particulier, le Conseiller fédéral catholique conservateur, Giuseppe Motta, à la tête du Département politique de 1920 à 1940, « cultive » les sympathies à l'égard du régime fasciste. Même si, au cours de cette période, les occasions de friction ne manquent pas (irrédentisme latent ou affiché de certains milieux proches du pouvoir fasciste, présence de faisceaux particulièrement actifs, découverte de services d'espionnage sur sol helvétique).

Une politique étrangère de l'opinion

Quoiqu'il en soit pour les quelques dizaines de personnes qui s'installent en Suisse, la présence à l'étranger va impliquer nécessairement de créer ou de renforcer des liens avec la communauté internationale. Il s'agit de rester visible, d'apparaître comme des « interlocuteurs » plausibles. La participation à la presse locale, souvent « amie », la publication d'ouvrages dans les langues du pays d'accueil, l'organisation de *Causeries* demeurent donc un impératif politique tout au long de l'exil. Ces initiatives sont destinées à l'opinion publique internationale, pour dénoncer le régime qui les a contraints au départ, mais également pour la mettre en garde et l'amener à défendre leur cause. Elles sont relayées par des antifascistes « locaux » qui offrent à l'exil politique une plate-forme de communication et une visibilité sociale. En Suisse, le journal tessinois *Libera Stampa*, par exemple, ouvrira ses colonnes à l'antifascisme exilé républicain ou socialiste. À Zurich, l'organe socialiste, le *Volksrecht*, tentera une

expérience similaire ; mais dans la ville de la Limmat c'est principalement Emil Oprecht et son *Europa Verlag* qui seront au cœur de la diffusion des écrits antifascistes. Le cas le plus connu est celui de Ignazio Silone qui publie l'essentiel de ses livres dans cette maison d'édition. À travers Silone et grâce à Oprecht, d'autres éditeurs ouvriront les portes aux écrits des exilés antifascistes. Enfin, il faut signaler l'initiative intéressante de la revue *Information* qui réunira l'intelligentsia antifasciste allemande et italienne autour d'un programme éditorial culturel et politique dressé par Silone et publié par Oprecht.

Antifascistes exilés et immigration italienne « économique »

Focalisés sur les appuis des pays hôtes à leur lutte, les antifascistes exilés ne s'intéressent guère d'abord à l'immigration dite économique. Non seulement parce qu'elle est le plus souvent pauvre, peu instruite et donc peu à même de constituer une caisse de résonance efficace à leur lutte, mais aussi parce qu'ils la perçoivent comme profondément « autre ». L'immigration dite économique est souvent considérée comme un agent passif, utile certes mais essentiellement dans le cadre restreint de son apport « concret » et donc matériel (moyen de subsistance, logement...) au combat politique en cours. Ainsi à Zurich, les cercles républicains, actifs depuis le début du siècle, sont dissous d'autorité au milieu des années vingt et remplacés par une section du Parti républicain italien. Il faudra attendre les années 1930 pour que l'immigration « économique » fasse timidement son apparition dans la presse antifasciste. Les articles s'articulent autour de trois thèmes : la captation de l'immigration par les organisations fascistes, les initiatives antifascistes au sein de la communauté immigrée, et les conditions de travail des immigrés. Une tendance qui s'accroît à partir du milieu des années 1930. À ce moment, l'antifascisme exilé est en perte de vitesse, preuve en est la dissolution de la *Concentration d'Action antifasciste* en 1934. Le prestige acquis par le régime fasciste à la tête du pays depuis plus de dix ans et la tentative désespérée des démocraties européennes de « maintenir » l'Italie de leur côté après l'arrivée d'Hitler au pouvoir ne laissent rien présager de bon. Il ne s'agit plus dès lors de faire appel à la communauté internationale, mais de mettre en place les conditions pour fonder une « nouvelle humanité » en partant du terreau italien à l'étranger et des liens qu'il est en mesure de tisser avec la population des pays d'accueil. La création d'écoles antifascistes répond partiellement à cet objectif. L'école devient dans cette optique le banc d'épreuve de la société antifasciste à venir. L'immigra-

tion dite économique devient une interface nécessaire entre le combat à mener contre le fascisme en Italie et la lutte à promouvoir dans les pays d'accueil. Cependant, force est de constater que cette nouvelle orientation ne porte pas les fruits escomptés. La situation économique difficile dans laquelle l'immigration italienne se trouve en Suisse, et les restrictions toujours plus importantes posées à l'activité antifasciste poussent cette catégorie d'immigrés à rejoindre les organisations fascistes. Il faudra attendre les années 1940 et plus particulièrement la destitution de Benito Mussolini et le vide de pouvoir à l'étranger qui s'en suit, pour qu'elle joue effectivement ce rôle. Alors, prenant appui sur les structures de l'immigration en Suisse, notamment sur les colonies libres italiennes fondées dans la plupart des villes helvétiques à partir de 1930, les exilés vont promouvoir la création de la Fédération des Colonies libres, noyau de la nouvelle Italie à l'étranger. Une expérience tout à fait à part en Europe au cœur de transferts politiques et culturels entre la société d'accueil et celle de départ des immigrés et des exilés, à l'impact durable dans l'après-guerre.

Cerutti Mauro, 1988, *Le Tessin, la Suisse et l'Italie de Mussolini (1921-1935)*. Lausanne: Payot.

Clavien, Alain, Nelly Valsangiacomo (dir.), 2006, *Les intellectuels antifascistes dans la Suisse de l'entre-deux-guerres*. Lausanne: Antipodes.

Commission indépendante d'Experts Suisse – Seconde Guerre mondiale, 1999, *La Suisse et les réfugiés à l'époque du national-socialisme*. Berne: archives fédérales.

Gerardi, Dario, 2007, *La Suisse et l'Italie 1923-1950*. Commerce, finance et réseaux, Neuchâtel: Alphil.

Prezioso, Stéphanie, 2004, *Itinerario di un «figlio del 1914»*. Fernando Schiavetti dalla trincea all'antifascismo. Bari-Roma: Lacaita.

Ricciardi, Toni, 2018, *Breve storia dell'emigrazione italiana in Svizzera. Dall'esodo di massa alle nuove mobilità*. Roma: Donzelli Editore.

Signori, Elisa, 1983, *La Svizzera e i fuorusciti italiani; aspetti e problemi dell'emigrazione politica (1943-1945)*. Milano: Franco Angeli.

Vuilleumier, Marc, 1989, *Immigrés et réfugiés en Suisse*. Aperçu historique. Zurich: Pro Helvetia

Der italienische Antifaschismus in der Schweiz während der Zwischenkriegszeit

Es waren nur wenige italienische Antifaschisten, die sich während der Zwischenkriegszeit in der Schweiz niederliessen.

Frankreich übte für den Widerstand, wo sich die Mehrheit der Exilierten versammelte, eine weit grössere Anziehungskraft aus.

Grund für die kleine Zahl antifaschistischer Personen in der Schweiz waren die restriktiven Bedingungen des 1931 verabschiedeten und 1934 in Kraft getretenen Gesetzes über den Aufenthalt und die Niederlassung der Ausländer (ANAG) sowie die abwehrende Haltung der Schweizer Behörden gegenüber der antifaschistischen Gegenwehr.

Dennoch hatte die Präsenz einiger Dutzend antifaschistischer Exponenten in der Schweiz, wo sie die Möglichkeit zur Publikation politischer Schriften hatten, einen Einfluss auf die internationale Gemeinschaft. Sie konnten in lokalen Zeitungen und Zeitschriften Artikel platzieren und Konferenzen organisieren. Ab Mitte der 1930er Jahre, als der Widerstand im Exil unter Druck geriet, ging es allerdings vermehrt darum, eine Basis für eine antifaschistische Gesellschaft der Zukunft zu legen. In diesem Zusammenhang wurden manche der ursprünglich aus wirtschaftlichen Gründen eingewanderten Italienerinnen und Italiener zu Verbündeten.

STÉFANIE PREZIOSO

est professeure d'histoire politique et sociale de l'Europe au 20^e siècle à la Faculté des sciences sociales et politiques de l'Université de Lausanne. Ses travaux portent notamment sur les questions du fascisme et de l'antifascisme exilé.



Osteuropäischer Flüchtling aus italienischem Barackenlager erhielt während des Zweiten Weltkriegs Arbeit in der Schweiz. Foto © André Melchior
Des réfugiés d'Europe de l'Est provenant de camps de baraquements italiens ont trouvé du travail en Suisse pendant la Seconde Guerre mondiale.
Photo © André Melchior
Rifugiati dell'Europa dell'Est provenienti da campi di caserme italiane hanno ricevuto lavoro in Svizzera durante la Seconda Guerra Mondiale.
Foto © André Melchior

Von der Clearingstelle zum Engagement für die Rechte von Flüchtlingen.

Peter Meier

Aus der Flüchtlingsnot der 1930er Jahre geboren, entwickelt sich die Schweizerische Flüchtlingshilfe (SFH) von einer Fürsorge- zur modernen Fachorganisation. Als engagierte Anwältin der Schutzsuchenden prägte sie zahlreiche rechtsstaatliche Errungenschaften im Schweizer Asylwesen mit, die sie heute gegen den Abbau verteidigen muss. Die Geschichte der SFH zeigt, wie stark Flüchtlingspolitik stets mit gesellschaftlichen Opportunitäten verknüpft ist.

Frühsommer 1936. Überall in Europa sind Faschismus und Antisemitismus auf dem Vormarsch. In Deutschland verschärfen die Nationalsozialisten zusehends die systematische Verfolgung und Vertreibung ihrer Opfer: politische Gegner, Sinti und Roma und vor allem Juden. Tausende sind seit 1933 auf der Flucht – auch in die Schweiz. Hier sind es private Hilfswerke, die sich um die Schutzbedürftigen kümmern – gegründet von engagierten Frauen und Männern, getragen von Freiwilligen, finanziert durch Spenden. Die Hilfswerke vermitteln Unterkünfte, verteilen Kleidung, greifen finanziell unter die Arme, helfen bei der Weiterreise. Viele von ihnen sind erst nach der NS-Machtergreifung drei Jahre zuvor entstanden, stossen nun aber bereits an ihre Grenzen. Sie wollen ihre Kräfte bündeln und die knappen Ressourcen gemeinsam nutzen. Dazu gründen insgesamt 13 Hilfswerke am 17. Juni 1936 die Zentralstelle für Flüchtlingshilfe – die heutige Schweizerische Flüchtlingshilfe (SFH). Die Dachorganisation ist als Clearingstelle konzipiert. Sie soll die Arbeit der Hilfswerke koordinieren, den Kontakt zu internationalen Organisationen sichern, aber auch die Flüchtlingsinteressen gegenüber den Behörden vertreten.

Kooperation und Konfrontation mit den Behörden

In der Aufbauphase der SFH, die bis zum Ende des Zweiten Weltkriegs dauert, finden indes Flüchtlingsanliegen im Klima der äusseren Bedrohung, der Überfremdungsangst und der latenten bis offenen Fremdenfeindlichkeit kaum Resonanz. Zumal sich die Schweiz als Transitland

versteht, als Zwischenstation für Flüchtende, die möglichst rasch weiterreisen sollen. Restriktive Aufnahmebestimmungen, konsequente Arbeitsverbote und fehlende staatliche Unterstützung halten dabei den Druck auf die Betroffenen hoch. SFH-intern erschwert es die heterogene Zusammensetzung der Mitglieder, eine gemeinsame Stossrichtung festzulegen. Die Hilfswerke sind in den verschiedensten politischen, sozialen und religiösen Milieus verankert, es sind spezifische Solidargemeinschaften für geflüchtete Gesinnungsgenossinnen, Glaubensbrüder, Alters- oder Berufsgruppen mit unterschiedlicher Ausrichtung. Grundsatzdebatten um die Inhalte, Methoden und Ziele der Interessenvertretung für Flüchtlinge sind denn auch von Beginn an eine Konstante der SFH – der Spagat zwischen Kooperation und Konfrontation mit den Behörden, der die Arbeit der Flüchtlingshilfe mitunter bis heute prägt. Bis 1945 finden SFH und Hilfswerke aus dem Dilemma nicht heraus: Sie agieren als loyale Partner der Behörden, die in der Flüchtlingspolitik viele Aufgaben übernehmen und finanzieren. Zugleich ist die Zusammenarbeit durch einen sich verschärfenden Konflikt belastet, der mit der Schweizer Grenzschiessung 1942 seinen Höhepunkt erreicht. Mit ihren Forderungen nach einer humaneren Asylpraxis stösst die SFH indes auf taube Ohren.

Anwaltschaftliches Engagement

Das ändert sich nach Kriegsende. Die SFH nutzt nun geschickt das Bestreben der offiziellen Schweiz, ihre rigide Abwehrhaltung im Krieg vergessen zu machen. Da-

mit beginnt jene rund vier Jahrzehnte dauernde Phase der Professionalisierung, in der die SFH flüchtlingsrechtliche Expertise entwickelt und sich als international vernetzte Fachorganisation etabliert. Sie wird zur anwalt-schaftlichen Reformkraft, die massgeblich dazu beiträgt, Asylstrukturen aufzubauen, das bis dato politische Ver-fahren zu verrechtlichen und dabei die Rechtsstellung der Schutzsuchenden sukzessive zu verbessern. So leitet die SFH 1946/47 mit einem politischen Vorstoss zur Libera-lisierung des Asylwesens die Wende in der helvetischen Flüchtlingspolitik ein: Die Schweiz wird vom Transit- zum Aufnahmeland – 1957 erklärt der Bundesrat die Auf-nahme von Flüchtlingen gar zur «staatspolitischen Maxi-me». Willkommen sind vorab Flüchtlinge aus kommunisti-schen Staaten wie Ungarn und der Tschechoslowakei, die unkompliziert kollektiv aufgenommen werden. Ab den 1960er Jahren werden dann Integration und Bildung zu neuen Aufgaben der SFH. Ihr Kernanliegen bleibt indes die Rechtssicherheit für Schutzbedürftige. Sie kooperiert dazu mit den Behörden, lobbyiert in Bundesbern. Ein ers-ter Durchbruch gelingt 1968: Der Bundesrat genehmigt die ausgehandelte Hilfswerksvertretung (HWV), mit der die SFH-Mitglieder als teilnehmende Beobachter bei den Anhörungen zugelassen und so direkt ins Asylverfahren einbezogen werden. Eine spezifische Form des Verfah-rensschutzes, die fortan für über fünfzig Jahre zu einem Schwerpunkt von SFH und Hilfswerken wird. Kurz darauf gründet die SFH eine breit abgestützte Asylrechtskom-mission, die das erste Asylgesetz von 1981 massgeblich prägt. Das liberale Gesetz ist Ausdruck des Zeitgeistes und kodifiziert die bis dahin grosszügige Asylpraxis auf der Ba-sis der Genfer Flüchtlingskonvention.

Doch Mitte der 1980er Jahre beginnt der Wind zu dre-hen. Der Grund: Asylsuchende kommen nun vorab aus südlichen Regionen wie der Türkei, Sri Lanka oder aus afrikanischen Staaten, die Zahl der Gesuche steigt ra-pide und erreicht in den 1990er Jahren während der Balkankriege einen historischen Höchststand. Forciert von rechtsbürgerlichen Parteien wird die Asylpolitik zum innenpolitisch sensiblen Thema – und das Misstrauen zum Grundton im öffentlichen Diskurs. 1990 schafft der Bund zwar auf der Basis eines SFH-Modells noch die Asylrekurskommission als erste verwaltungsunab-hängige Beschwerdeinstanz, doch bleibt diese rechts-staatliche Errungenschaft eine Ausnahme der fortan geltenden Regel: Gesetzesrevisionen folgen und brin-gen laufend Verschärfungen, die von der Einführung von Zwangsmassnahmen über die Abschaffung des Bot-schaftsasyls bis hin zum unwürdigen Nothilferegime rei-chen. Die SFH steht seither vornehmlich im steten Ab-wehrkampf gegen Praxisverschärfungen und den Abbau

Du centre de clearing à l'engagement en faveur des droits des réfugiés

Dans les années 30, des milliers de personnes persécutées et déplacées par les nationaux-socialistes quittent l'Allemagne pour chercher refuge en Suisse. Les victimes sont accueillies en Suisse par des œuvres d'entraide pri-vées qui assument et financent l'assistan-ce et la prise en charge des réfugiés. Le 17 juin 1936, afin de regrouper leurs forces, 13 œuvres d'entraide fondent l'Organisation suisse d'aide aux réfugiés (OSAR). Pendant la Seconde Guerre mondiale, l'OSAR et les œuvres d'entraide assurent le soutien maté-riel et financier des réfugiés. Après la fin de la guerre, l'OSAR se professionnalise, l'assistan-ce devient une organisation spécialisée avec des ramifications internationales, qui défend les droits des personnes en quête de protec-tion. Elle gère d'abord le tournant décisif de la politique envers les réfugiés, qui fait de la Suisse non plus un pays de transit, mais un pays d'accueil. Jusqu'au milieu des années 80, l'OSAR contribue à élaborer de nombreux progrès juridiques dans le domaine de l'asile. Ensuite commence la défense constante des acquis, qui perdure jusqu'à aujourd'hui, ainsi que la lutte contre le durcissement persistant de la pratique en matière d'asile et la détério-ration des droits des réfugiés.

von Flüchtlingsrechten. Sie tritt dabei nun politisch weit-aus oppositioneller auf als in den Jahrzehnten davor, ohne dafür die pragmatische Zusammenarbeit mit den Behörden aufzugeben. So ist sie von Anfang an direkt an der Neustrukturierung des Asylwesens beteiligt, die seit März 2019 umgesetzt wird. Damit werden zwar die Verfahren weiter gestrafft, aber es wird auch eine bis-lang unerfüllte Forderung der SFH realisiert: der unent-geltliche und unabhängige Rechtsschutz für alle Schutz-suchenden in der Schweiz.

PETER MEIER

ist seit 2018 Leiter Asylpolitik im Direktionsstab der Schweizerischen Flüchtlingshilfe und Mitglied der EKM. Zuvor war er als Bundeshausjournalist tätig.

Der Zweite Weltkrieg, die Schweiz und die Flüchtlinge – eine Nachgeschichte.

Guido Koller

Das moderne Asylgesetz der Schweiz ist nicht zuletzt die Folge eines politischen Lerneffekts: Die flüchtlingspolitische Praxis war den völkerrechtlichen und humanitären Anforderungen während des Zweiten Weltkriegs nicht gewachsen. Die Diskussion hält an. Die verschiedenen Akteure ringen bis heute um die Anerkennung ihrer Erinnerungen.

In den 1990er Jahren hatte Geschichte Hochkonjunktur in der Schweiz. Politik und Medien haben den Zweiten Weltkrieg als aktuelles Thema entdeckt und dieser Aktualität einen programmatischen Titel verliehen: Aufarbeitung der Vergangenheit. Diese begriffliche Konstruktion bezeichnet in Deutschland nicht nur einen bestimmten Zugang zur Vergangenheit, sondern ermöglicht darüber hinaus die Legitimation nationaler Kontinuität vor dem Hintergrund der nationalsozialistischen Verbrechen. «Aufarbeitung der Vergangenheit» weist das Vergangene, das Schuld begründet, einem eigenen diskursiven Ort mit seinen Institutionen der Erinnerung und rechtstaatlichen Bewältigung zu.

In der Schweiz ist diese begriffliche Konstruktion übernommen worden, um den Zugang zu eigenen historischen Fragen zu beschreiben. Diese lassen sich in den Kategorien von Raul Hilberg mit Handlungen umschreiben, die eine Nation von *bystanders* charakterisieren. Zu den «Zuschauern» zählt der Pionier der Holocaust-Forschung all jene, die der nationalsozialistischen Vernichtungspolitik tatenlos «zugeschaut» haben. Die unterlassene Hilfe gegenüber den Opfern und die rechtliche, wirtschaftliche und finanzielle Begünstigung der Täter begründen eine historische Verantwortung, die Thomas Borer, der Chef der EDA-Taskforce «Schweiz – Zweiter Weltkrieg», als Suche nach Wahrheit und Gerechtigkeit umschrieben hat.

Politik der Erinnerung

Die inhaltliche und emotionale Spannweite der vergangenheitspolitischen Auseinandersetzung lässt sich an

zwei Aussagen zeigen: Der Historiker Thomas Maissen fasste in seinem Buch von 2005 die Folgen der «verweigten Erinnerung» wie folgt zusammen: «Als die nationalstaatliche Erfolgsgeschichte der Schweiz auf das jüdische Gedächtnis [der Shoah; GK] traf, war der Konflikt unvermeidlich» (Maissen 2005: 148). Dass die Schweiz vom Krieg verschont blieb, galt lange Zeit als Erfolg der Neutralitätspolitik. Diesem Narrativ steht der Befund der Unabhängigen Expertenkommission «Schweiz – Zweiter Weltkrieg» (UEK) entgegen, wonach die Schweizer Behörden dazu beitrugen, dass «das NS-Regime seine Ziele erreichen konnte» (UEK 1999: 286). Dieser Satz entzündete eine heftige Kritik. Auch 75 Jahre nach dem Geschehen wollten sich viele, oft auch ältere Menschen, nicht mit dem Ergebnis der internationalen Holocaust-Forschung konfrontieren lassen, wonach «die Schweiz Menschen in höchster Lebensgefahr die Hilfe verweigerte» und «eine am Gebot der Menschlichkeit orientierte Politik viele Tausend Flüchtlinge vor der Ermordung durch die Nationalsozialisten bewahrt hätte» (UEK 1999: 286).

Stil und Leidenschaft in der Debatte über die Schweiz, den Zweiten Weltkrieg und den Holocaust sind Folge der *politics of memory*. Die verschiedenen Akteure ringen um Anerkennung ihrer Erinnerungen. Jede Generation hat ihren eigenen Zugang zur Vergangenheit. Zwischen den Generationen dreht sich Kommunikation deshalb zumeist um die Grenze des Verstehens. Dies öffnet einen weiten Raum in der Auseinandersetzung um Erzählungen vom Zweiten Weltkrieg.

Überlebende des Holocausts verdrängten die Erinnerung an das Geschehene als Voraussetzung dafür, um

nach dem Krieg soweit als möglich wieder ein «normales Leben» führen zu können. Etwa fünfzig Jahre danach ermöglichte es die Distanz und erforderte es die Überlieferung, die Erinnerungen zuzulassen. Der Bruch ist das gemeinsame Merkmal ihrer Erzählungen. Darin gibt es ein Vorher, das Vertraute, und ein Nachher, das nie mehr ganz vertraut wurde. Die internationale Anerkennung des Holocaust und Rituale des Gedenkens machten es dann vielen einfacher, privat und öffentlich über ihre Traumata zu sprechen (Koller 2018: 101ff.).

Erinnerung und Politik

Die Politik nutzt die unterschiedlichen Erinnerungen für ihre Belange und akzentuiert damit die vergangenheitspolitische Auseinandersetzung. Die Flüchtlinge kamen in den 1990er Jahren nicht nur deshalb in den Fokus der Öffentlichkeit, weil die aktuelle Asylpolitik politisch verhandelt wurde, sondern auch deshalb, weil sie für die politische Identität eine besondere Rolle einnimmt: Die «humanitäre Tradition» verleiht der Neutralität ein Merkmal der Sorge um die Menschen in den von Krieg versehrten Ländern und um die Opfer politischer Verfolgung. Aber: Die Geschichte muss sich von den politischen Debatten lösen und das historische Geschehen aufgrund der verfügbaren Quellen wissenschaftlich rekonstruieren. Eine robuste historische Grundlage ist wichtig für eine politische Debatte, die Vergangenes vergegenwärtigt. Die wichtigsten Ereignisse – *facts and figures* – sollen hier deshalb kurz erwähnt werden:

Die Schweiz spürte 1933 als Kleinstaat mitten in Europa sofort die Auswirkungen der nationalsozialistischen Machtergreifung. Die Verfolgung der Gegner von Hitlers Regime, der Ausschluss von Juden aus Wirtschaft, Kultur und Verwaltung, die antisemitische Gesetzgebung, die gezielte Beraubung und Vertreibung der Juden, die Pogrome – all dies führte zu einer stetig wachsenden Zahl von Flüchtlingen. Bis 1938 war die Grenze offen. Probleme ergaben sich bei längeren Aufenthalten. Dafür benötigten Flüchtlinge eine Bewilligung der Kantone. Diese stellten ihnen in Absprache mit der Polizeiabteilung in Bern Toleranzbewilligungen aus – also nur für eine begrenzte Zeit und auf Stellung einer Kaution hin. In dieser Zeit sollten sie ihre Weiterreise organisieren. Kurz: Die Schweiz sah sich bis zur Konferenz von Evian als Transitland für Flüchtlinge.

Die Schweiz hatte damals kein Asylgesetz. Dem Bundesrat kam das Recht zu, als letzte Instanz über die Ablehnung von Asyl zu entscheiden. Dies entsprach der Staatsmaxime. Die Schweiz wollte souverän entscheiden, auch gegen den Willen eines anderen Staates. Administrativ kam die Zuständigkeit für das politische Asyl

der Bundesanwaltschaft zu. Sie vereinbarte mit Heinrich Rothmund, dem Chef der Polizeiabteilung, politischen Gegnern des NS-Regimes grundsätzlich Asyl zu gewähren. Man dachte dabei an prominente Sozialdemokraten oder an Literaten wie zum Beispiel Thomas Mann. Deshalb verpflichtete sich die Schweiz in einem Abkommen des Völkerbundes 1936, politische Flüchtlinge grundsätzlich nicht abzuschieben (Koller 2018: 25ff.).

1938 spitzte sich die Lage zu. Der Versuch in Evian, die Flüchtlingspolitik international abzustimmen, scheiterte. Während ein Staat nach dem andern die Grenzen schloss, kamen aus Deutschland und Österreich immer mehr jüdische Flüchtlinge. Rothmund wollte das unterbinden. Um eine generelle Visumpflicht für deutsche Reichsangehörige zu umgehen, vereinbarten die Schweizer Behörden mit Nazi-Deutschland, die Pässe deutscher Juden separat, gemäss der Nürnberger Rassengesetze, zu stempeln.

Die Definition von (nicht-)politischen Flüchtlingen eröffnete den Behörden einen Entscheidungsrahmen, in dem sie verfolgte Juden und Jüdinnen in Kategorien einordneten, die durch den institutionalisierten Überfremdungsdiskurs besetzt waren. Als «Emigranten» fanden sie in der Schweiz nicht ein Asyl-, sondern ein Transitland. Als die Schweiz vom Krieg eingekesselt wurde und die Flüchtlinge nicht mehr weiterkommen, schloss sie ihre Tore ebenfalls. Das Abwehrdispositiv bedingte den Erlass entsprechender Weisungen und die Verstärkung des Grenzwachtkorps durch das Militär.

In der Regel sollten Wegweisungen «schwarz», zwischen den Grenzposten erfolgen. Den Flüchtlingen wurde gedroht, sie bei einem zweiten Fluchtversuch an die ausländischen Grenzorgane zu überstellen. Ab dem 13. August 1942 sollten Wegweisungen namentlich protokolliert werden. Dies geschah aber nicht in jedem Fall. Oft wurden nur statistische Meldungen gemacht. Der Anteil der Juden und Jüdinnen unter den weggewiesenen Flüchtlingen muss in den Jahren 1942 und 1943 hoch gewesen sein. Ruth Fivaz-Silbermann beziffert die Zahl für die Grenze zu Frankreich auf 3000 (Fivaz-Silbermann 2017). Möglicherweise gelingt es mit weiteren Forschungen, die politische Praxis auch für die Südgrenze genauer als bis anhin zu rekonstruieren.

1957, als das Parlament den Flüchtlingsbericht von Carl Ludwig debattierte (Ludwig 1957), waren die Zahlen kaum ein Thema. Der Nationalrat übernahm zu meist Ludwigs Formulierung, in der die Kategorie der Weggewiesenen in der Kategorie der Nicht-Geretteten aufgeht. Der Berichterstatter sprach allerdings da-

von, «dass Zehntausende von einem barbarischen politischen System zu Tode gehetzter Menschen hätten gerettet werden können, [...], wenn nicht eine allzu ängstliche fremdenpolizeiliche Haltung unser Handeln diktiert hätte»; ein Nationalrat davon, «dass es ein Unrecht war, Tausende (der Präsident hat sogar von Zehntausenden gesprochen) von hilfeschuchenden Menschen an unseren Grenzen zurückzuweisen» (Amtliches Bulletin 1958: 17ff.).

Ludwig selber nannte für die Kriegszeit die Zahl von insgesamt 9700 Wegweisungen an der Grenze. Sie umfasst diejenigen Flüchtlinge, die *namentlich* bekannt waren (Ludwig 1957: 245, 271, 309, 315). Die anonymen Meldungen der Grenzorgane sind teilweise überliefert. Die Zahl der *nachgewiesenen* Wegweisungen an der Grenze kann deshalb vorläufig auf 25 700 beziffert werden (Koller 2018: 90). Dabei darf nicht ausser Acht gelassen werden, dass Einreisen in die Schweiz visumpflichtig waren. Flüchtlinge, die legal in die Schweiz kommen wollten, mussten also (auf Botschaften) ein Einreisege such stellen. Ruth Fivaz-Silbermann geht von 16 000 abgelehnten Einreise gesuchen jüdischer Schutzsuchender aus (Fivaz-Silbermann 2017).

Insgesamt hat die Schweiz rund 296 000 Schutzsuchende aufgenommen: 104 000 Militärflüchtlinge, 55 000 Zivilflüchtlinge, darunter 22 000 jüdische Verfolgte, 10 000 «Emigranten», das heisst Flüchtlinge, die vor Kriegsausbruch kamen, 250 politische Flüchtlinge, 60 000 Kinder, die zumeist für einen Erholungsurlaub in der Schweiz weilten, und 67 000 für kurze Zeit aufgenommene «Grenzflüchtlinge».

Unterschiedliche Narrative

Eine solide Rekonstruktion von historischen Fakten bildet den Rahmen, um die Erzählungen der zeitgenössischen Akteure – Behörden, Flüchtlinge, Hilfswerke – und der nachfolgenden Generationen zu interpretieren, und um die Nachgeschichte der Flüchtlingspolitik zu schreiben:

Das Motiv «*Probleme lösen*» dominierte das Narrativ der Behörden. Der von der Polizeiabteilung verfasste Rechenschaftsbericht dokumentierte die flüchtlingspolitische Praxis. Der Schwerpunkt liegt bei den unzähligen bürokratischen Entscheidungen, welche die zentrale Steuerung und Kontrolle der aufgenommenen Flüchtlinge in den Heimen und Lagern nach sich zog. Die Frage der Ab- und Wegweisungen wurde hingegen kaum thematisiert. Der Bericht verschweigt zwar nicht, dass es beim Versuch, ein als übergrösses empfundenes Problem zu lösen, auch «Fehler» gegeben habe.

Er sah diese aber nicht in eigener Verantwortung, sondern wies sie der «Arglist der Zeit» zu.

«*Von der Welt verlassen*»: Dieses Motiv prägt die Erzählungen der Flüchtlinge. Die ersten verfügbaren Berichte sind oft politische und literarische Verarbeitungen des Exils. Sie thematisieren in Bezug auf die Schweiz zumeist eine Übergangssituation; Dankbarkeit für die Aufnahme zum einen, verhaltene Kritik an den Restriktionen zum andern. Berichte von Wegweisungen sind selten. In einigen wenigen Fällen gab es Untersuchungen oder Klagen. Sie erlauben es, die diametral entgegengesetzte Perspektive der Betroffenen und der Behörden zu vergegenwärtigen.

«*Das gute Herz genügt nicht*»: Mit diesem Motto können die Erzählungen der Helfenden umschrieben werden. Hilfswerke kannten beide Seiten. Sie hatten unentwegt versucht, zwischen den Bedürfnissen der Flüchtlinge einerseits und den Vorgaben und Restriktionen der Behörden andererseits zu vermitteln. Hilfe wurde sehr oft von Frauen organisiert. Sie orientierten sich an dem, was notwendig war, und an den Bedürfnissen der Schutzbedürftigsten, vor allem der Kinder. Viele Helferinnen veröffentlichten ihre Erinnerung in den 1990er Jahren im Zuge der Weltkriegsdebatte. Ihre autobiographisch geprägten Erzählungen sind oft ein Plädoyer gegen den Krieg und für die Solidarität (Koller 2018: 115ff.).

Der erwähnte Ludwig-Bericht war die Folge der Affäre um den «J-Stempel». Dieser Bericht festigte den behördlichen Standpunkt in der öffentlichen Debatte bis zum Ende der 1960er Jahre, als zunehmend kritische Fragen an die politischen Autoritäten gestellt wurden. Einer der ersten, der dies tat, war Alfred A. Häsler. Er zeigte 1967 in seinem Buch «Das Boot ist voll» die tödlichen Folgen fremdenpolizeilichen Handelns auf und schlug damit eine gedankliche Brücke zwischen den Bürokratien Deutschlands und der Schweiz. Der Antisemitismus, die Ausgrenzung und die Diskriminierung des Anders im Juden spielten darin eine wichtige Rolle. Damit war ein wichtiger Baustein für ein Narrativ gelegt, das der Sicht, wonach sich die Schweiz bewährt habe, widersprach.

Eine neue, kritische Sicht

Die neuen, kritischen Erzählungen prallten 1989 auf das alte Narrativ. Die «Diamant-Feierlichkeiten» zum Jahrestag der Generalmobilmachung im Jahr des Falls der Berliner Mauer wirkten als Katalysator für die nunmehr kritische Aufarbeitung. Ein wichtiger Brenn- und Kristallisationspunkt bildete der erneute Versuch, Paul Grüninger, den St. Galler Polizeihauptmann, zu rehabi-

litieren. Er hatte jüdischen Flüchtlingen aus Österreich zur Aufnahme in der Schweiz verholfen, war 1939 vom Amt suspendiert und 1940 wegen Amtspflichtverletzung verurteilt worden (Keller 1993).

All diese Veröffentlichungen bereiteten das Feld für die im Jahr 1995 ausgesprochene Entschuldigung von Bundespräsident Kaspar Villiger für die leidvollen Folgen, welche die schweizerischen Massnahmen in den Jahren 1933 bis 1945 gegenüber jüdischen Flüchtlingen verursacht haben. Sie ermöglichten anschliessend auch die Rehabilitierung der Fluchthelfenden, welche in der Zeit des Zweiten Weltkriegs als «Schlepper» militärgerichtlich verurteilt worden waren, durch die Bundesversammlung.

Die Aufarbeitung der Flüchtlingspolitik zeigt, wie wichtig es ist, die Auseinandersetzung um die Frage nach Kontinuität und Bruch in Bezug auf den Zweiten Weltkrieg, die Schweiz und den Holocaust zu führen. Nur so ist es möglich, zu verstehen, weshalb in Vergangenheitsdebatten die unterschiedlichen Erinnerungsfelder aufeinanderprallen. Die nachrichtenlosen Vermögen führten in den 1990er Jahren zu einer Aktualisierung der Weltkriegsgegenwart, zu ihrer wissenschaftlichen, politischen und gerichtlichen Aufarbeitung. Diese Erinnerungsarbeit ist wichtig. Die Weitergabe historischer Kenntnisse an die nächste Generation ist die Grundlage für eine Zukunft, die sich der Vergangenheit bewusst ist. Die Schweiz hat diesem Prinzip Rechnung getragen und 1979 ein modernes Asylgesetz eingeführt, das weltweit Beachtung fand.

Amtliches Bulletin der Bundesversammlung, 1958, Flüchtlingspolitik. Bericht des Bundesrates, 30. Januar 1958. Bern.

Fivaz-Silbermann, Ruth, 2017, La fuite en Suisse: migrations, stratégies, fuite, accueil, refoulement et destin des réfugiés juifs venus de France durant la Seconde Guerre mondiale. Genf.

Häsler, Alfred A., 1967, Das Boot ist voll. Die Schweiz und die Flüchtlinge 1933–1945. Zürich: Exlibris.

Keller, Stefan, 1993, Grüningers Fall. Geschichten von Flucht und Hilfe. Zürich: Rotpunktverlag.

Koller, Guido, 2018, Fluchtort Schweiz – Schweizerische Flüchtlingspolitik (1933–1945) und ihre Nachgeschichte. Stuttgart: Kohlhammer.

Ludwig, Carl, 1957, Die Flüchtlingspolitik der Schweiz in den Jahren 1933 bis 1955. Bericht an den Bundesrat zuhanden der eidgenössischen Räte. Bern.

Maissen, Thomas, 2005, Verweigerter Erinnerung, Nachrichtenlose Vermögen und Schweizer Weltkriegsdebatte 1989–2004. Zürich: NZZ libro.

Unabhängige Expertenkommission «Schweiz – Zweiter Weltkrieg» (UEK), 1999, Die Schweiz und die Flüchtlinge zur Zeit des Nationalsozialismus. Zürich: Chronos.

La Seconde Guerre mondiale, la Suisse et les réfugiés

La loi moderne sur l'asile de la Suisse est la conséquence d'un effet d'apprentissage politique. En effet, pendant la Seconde Guerre mondiale, la pratique de la politique des réfugiés n'était pas à la hauteur des exigences du droit international et humanitaire. En 1938, les autorités suisses avaient convenu avec l'Allemagne nazie que les passeports des juifs allemands seraient traités à part et qu'on y apposerait un tampon en accord avec les lois raciales de Nuremberg. Il y eut au total 25 700 renvois prouvés pour la durée de la guerre. À la frontière avec la France, 3000 juifs furent renvoyés. En 1995, le président de la Confédération, Kaspar Villiger, exprima des excuses pour la souffrance causée aux réfugiés juifs entre 1933 et 1945 en raison des mesures prises par la Suisse, mais il rappela aussi que la Suisse avait accueilli au total quelque 296 000 personnes en quête de protection, dont 104 000 réfugiés militaires et 192 000 réfugiés civils, parmi lesquels il y avait 22 000 personnes juives poursuivies. Le débat portant sur la pratique de la politique des réfugiés pendant la période de la Seconde Guerre mondiale et l'holocauste se poursuit. Les différents acteurs luttent jusqu'à aujourd'hui pour que leurs souvenirs soient reconnus.

GUIDO KOLLER

ist promovierter Historiker und arbeitet im Schweizerischen Bundesarchiv. Er erforscht die Geschichte des Zweiten Weltkrieg, der Verwaltung und des digitalen Wandels.

Menschen mit Zivilcourage: Von Fluchthelferinnen und Gesetzesbrechern.

Jörg Kruppenacher

Die Hilfe mutiger Schweizerinnen und Schweizer hat im Zweiten Weltkrieg Zehntausenden jüdischen Verfolgten das Leben gerettet. Die Helfer setzten dafür Leben und Karriere aufs Spiel. Eine Anerkennung erhielten sie erst spät – für viele zu spät. 185 Namen finden sich auf den Rehabilitierungslisten des Bundes und unter den «Gerechten» Israels.

Menschen, die Gutes tun, bedürfen in sicheren Zeiten keiner Zivilcourage. Sie sind im Normalfall getragen von der Zivilgesellschaft, erhalten gar Lob und Anerkennung. In unsicheren Zeiten hingegen können sie für identisches Handeln zu Gesetzesbrechern werden, zu Geächteten, Kaltgestellten, an Leib und Leben Bedrohten. Plötzlich schwimmen sie – oft ohne es zu wollen – gegen den Strom. Manchen fehlt dann der Mut. Manche sind zwischen innerer Haltung und äusserem Druck hin- und hergerissen. Manche zeigen Zivilcourage.

Zur Zeit des Zweiten Weltkriegs zählte die Schweiz Hunderte, Tausende Menschen, die sich aktiv der herrschenden Politik widersetzten und sich im In- oder Ausland für Flüchtlinge einsetzten. Im Ausland überlebten Zehntausende Juden dank dem Engagement von Schweizerinnen und Schweizern, und im Inland konnten sich ebenfalls einige Zehntausend Flüchtlinge in Sicherheit bringen. Gleichzeitig wiesen die Schweizer Behörden auch eine fünfstellige Zahl von Schutzsuchenden ab. Aus heutiger Sicht sind jene, die Verfolgte vor dem Tod bewahrten, Helden. Damals waren sie es nicht.

Späte Rehabilitierung

Es ist nun zehn Jahre her, seit eine Rehabilitierungskommission der Bundesversammlung ihre Arbeit beendete. 2003 war sie eingesetzt worden, um Strafurteile der Schweizer Zivil- und Militärjustiz gegen Flüchtlingshelferinnen und -helfer zur Zeit des Nationalsozialismus

aufzuheben. 137 Fälle kamen zusammen. Die damals zu Bussen oder Gefängnisstrafen Verurteilten stammten aus allen sozialen Kreisen und Berufsgattungen, wie die Kommission in ihrem Schlussbericht vermerkte: Juristen und Ärzte befanden sich ebenso darunter wie Bäuerinnen, Fischer, Zollbeamte, Soldaten, Händlerinnen, Arbeitslose oder Personen, die berufsbedingt mit Flüchtlingen oder deren Helfern zu tun hatten. Rehabilitiert wurden Schweizerinnen und Schweizer, 59 an der Zahl, wie auch ausländische Staatsangehörige, darunter 34 aus Frankreich und 24 aus Italien.

Erst die Gnade der Jahrzehnte hat die Gesetzesbrecher der Weltkriegszeit zu ehrenwerten Personen der Erinnerung gemacht, denen Respekt für ihre Zivilcourage zukommt. Im Kampf um die Rehabilitierung kam Legalismus lange Zeit vor Menschlichkeit. Betroffen waren fast nur Personen, die nicht im Rampenlicht der Öffentlichkeit standen. Mit seltenen Ausnahmen erfolgte die Anerkennung für ihr Handeln zu spät: posthum. Immerhin empfanden ihre Nachkommen die Wiedergutmachung als Akt der Versöhnung.

Einzelne Fluchthelfende bezahlten ihr Handeln schon im Krieg mit dem Leben, wie das Beispiel von Léon Moille zeigt. Er hatte zusammen mit seinem Onkel Noël, einem Fischer aus Thonon-les Bains auf der französischen Seite des Genfersees, vier jüdische Flüchtlinge in die Schweiz gerudert. Als sie am 11. September 1942 am Schweizer Ufer landeten, wurden sie von einem Zöllner angehalten. Es kam zu einem Handgemenge, Léon Moille starb durch einen Schuss aus der Waffe des Zöllners. Onkel Noël wurde 62 Jahre später rehabilitiert.

Die Schweizer «Gerechten»

Schon 1963 hatte sich Israel aufgemacht, Judenretter zu ehren. Seither bewahrt die Gedenkstätte Yad Vashem die Erinnerung an die «Gerechten unter den Völkern», die ihr Leben für jüdische Verfolgte aufs Spiel gesetzt hatten. Die Galerie der «Gerechten» umfasst heute 26 973 Personen, darunter 49 Schweizerinnen und Schweizer. Interessanterweise findet sich unter diesen nur ein einziger Name, der auch auf der Liste der Schweizer Rehabilitierungskommission auftaucht: Ernest Wittwer aus Büren an der Aare. 1998 ehrte ihn Yad Vashem als «Gerechten», 2004 hob die Schweiz ein Strafurteil vom 31. Mai 1944 gegen ihn auf. Wittwer hatte 1944 zwei jüdische Knaben aus Frankreich in die Schweiz geschmuggelt und war in Haft gesetzt worden.

In der Galerie der «Gerechten» finden sich auch die Namen bekannter Schweizer Judenretter, etwa des St. Galler Polizeihauptmanns Paul Grüninger, des Diplomaten Carl Lutz oder der Rot-Kreuz-Mitarbeiterin und Menschenrechtlerin Anne-Marie Im Hof-Piguet. Auf keiner der beiden Listen aber sind jene Menschen unbekannter Zahl verzeichnet, die sich zur Zeit des Nationalsozialismus ebenfalls für Verfolgte engagierten, sich aber nicht erwischen liessen oder im Hintergrund agierten. Beispielhaft dafür seien zwei Frauen genannt: Recha Sternbuch und Gusty Bornstein-Fink. Recha Sternbuch, eine orthodoxe, mit einem St. Galler Textilindustriellen verheiratete Jüdin, war an vielen Fronten aktiv, half jüdischen Flüchtlingen bei der Einreise in die Schweiz, nahm sie bei sich auf und organisierte, sofern möglich, ihre Weiterreise. Vor Kriegsende war sie am Freikauf von 1200 Häftlingen aus Theresienstadt beteiligt. Ihr Engagement gründete auf der Haltung, wonach die Rettung jeder einzelnen Seele ein unabdingbares Gebot der Religion sei. Gusty Bornstein war in Zürich aktiv: Sie engagierte sich 1938 und 1939 mit ihrem Bruder Ernst Fink und ihrem Mann Hermann Bornstein bei Auswanderungsaktionen und einem Hilfskreis für jüdische Flüchtlinge aus Wien. Im März 1939 organisierte sie ein Schlepperschiff, das 460 jüdische Flüchtlinge von Rijeka nach Palästina brachte – eine einmalige Aktion.

Viele Fluchthelfende waren in mehr oder weniger losen Netzwerken organisiert. Hinzu kamen etwa die Aktivitäten der jüdischen Flüchtlingshilfe. In St. Gallen registrierte Sidney Dreifuss, der Vater der späteren Bundesrätin Ruth Dreifuss, eingereiste Juden, verteilte sie auf Unterkünfte und unterstützte sie finanziell, ebenso holte er Flüchtlinge an der Grenze ab. Insgesamt lassen sich drei Schwerpunkte skizzieren, wo sich Schweizer bei der Rettung jüdischer Verfolgter besonders aktiv zeigten: in Ungarn, in Frankreich und in den Grenzregionen im Inland.

Die Hölle von Budapest

Mehrere von Yad Vashem geehrte Schweizer waren in Ungarn an der grössten Rettungsaktion im Zweiten Weltkrieg beteiligt. Nach der Besetzung des Landes durch die Nationalsozialisten im März 1944 wurden Hunderttausende ungarische Juden nach Auschwitz deportiert. Die nazistischen Pfeilkreuzler kamen an die Macht, zogen mordend durch Budapest, richteten Ghettos ein. Als Schweizer Vizekonsul war der aus dem ausserrhodischen Walzenhausen stammende Carl Lutz für die Schutzmachtabteilung der Schweizer Gesandtschaft verantwortlich. Gemeinsam mit seiner Frau Gertrud und dem schwedischen Diplomaten Raoul Wallenberg, der später von den Russen verschleppt wurde, gelang es, rund hundert Häuser unter diplomatischen Schutz zu stellen, überdies Zehntausende von «Schutzpässen» auszufertigen. Dadurch konnten die meisten Budapester Juden vor der Deportation bewahrt werden: 124 000 überlebten den Krieg, etwa die Hälfte dank Carl Lutz. Bern dankte es ihm mit einer Rüge wegen Kompetenzüberschreitung.

Auch Peter Zürcher sorgte als Gesandter in Ungarn dafür, dass Tausende von Jüdinnen und Juden nicht ins Ghetto geschickt und in Konzentrationslager deportiert wurden. Gleiches gilt für Friedrich Born, der als Delegierter des IKRK in Budapest gegen 15 000 Jüdinnen und Juden rettete. Er stellte jüdische Mitarbeitende ein, um sie vor der Verfolgung zu schützen, eröffnete unter dem Schutz des IKRK Krankenhäuser und Waisenhäuser und stellte seinerseits Schutzpapiere aus. Seiner Initiative war es zu verdanken, dass die letzten Judentransporte aus Ungarn in die Vernichtungslager ausgesetzt wurden. Auch Harald Feller aus Bern hatte seinen Anteil an den Rettungsaktionen: Er leitete im Winter 1944/45 die Schweizer Gesandtschaft, nahm Jüdinnen und Juden bei sich zu Hause auf und verhalf 1944 einer Gruppe von Schweizer Jüdinnen zur Flucht in die Schweiz. Darunter befand sich im zarten Babyalter Vera Rottenberg Liatowitsch, die fünfzig Jahre später die erste jüdische Bundesrichterin der Schweiz werden sollte.

Flüchten aus Frankreich

Immer wieder gelang es Schweizerinnen und Schweizern im besetzten Frankreich, jüdische Flüchtlinge zu verstecken und über die Grenze in Sicherheit zu bringen. Anne-Marie Im Hof-Piguet aus Martigny und Rösli Naef aus Glarus standen im Dienst des Kindeshilfswerks des Schweizerischen Roten Kreuzes. Sie arbeiteten im Schloss La Hille bei Toulouse und betreuten jüdische Flüchtlingskinder. Rösli Naef, die Direktorin, versuchte ihre Schützlinge vor der Deportation in die

Vernichtungslager zu retten. Nach der Besetzung auch der südlichen Zone gelang es Ende 1942, Kinder in einzelnen Gruppen in die Schweiz zu bringen. Anne-Marie Im Hof-Piguet war direkt an der Flucht einer Gruppe mit zwölf Kindern beteiligt. Nach dem Krieg wurde sie unter anderem Mitbegründerin der Stiftung Swisscontact, die sich für Entwicklungszusammenarbeit engagiert, und erhielt 1998 einen Menschenrechtspreis.

Der katholische Westschweizer Pfarrer Charles-Jean Bovet, der auf französischer Seite in Archamps nahe Genfs tätig war, versteckte Jüdinnen und Juden im Pfarrhaus. Vor allem reformierte Westschweizer Pastoren, die in Frankreich arbeiteten, brachten jüdische Kinder in die Schweiz. Unter den «Gerechten» findet sich mit Walter und Emma Giannini auch ein Lehrerpaa, das in einer Kinderkolonie in Faverges in der Nähe Albertvilles wirkte und zwei jüdische Kinder 1943 illegal in die Schweiz rettete.

Ansturm an der Schweizer Grenze

Die Schweiz erlebte den grössten Ansturm von Flüchtlingen vor Kriegsausbruch als Folge des «Anschlusses» von Österreich ans Deutsche Reich. In der zweiten Jahreshälfte 1938 strömten Tausende jüdische Flüchtlinge, vor allem von Wien kommend, Richtung Schweizer Grenze. Rund dreitausend konnten im St. Galler Rheintal dank Polizeihauptmann Paul Grüninger illegal einreisen. Grüninger verlor 1939 deshalb Job und Ansehen, später wurde er verurteilt. In der Schweizer Konsularagentur im vorarlbergischen Bregenz setzte sich gleichzeitig Vizekonsul Ernst Prodoliet aus Amriswil für die Flüchtenden ein. Er stellte illegal unzählige, womöglich Tausende Ein- und Durchreisevisa aus. Als er einen Flüchtling selbst über die Grenze brachte, wurde er entdeckt. Bern brummte ihm ein Disziplinarverfahren auf, er musste sein Bregenzer Büro räumen und wurde nach Amsterdam versetzt. Im Krieg holte er Hunderte Juden aus Deportationszügen.

Eine offizielle Rehabilitierung und Anerkennung ihrer Verdienste erfolgte für Ernst Prodoliet wie auch für Carl Lutz erst 1995 durch den Bundesrat – lange nach deren Tod. Bis Paul Grüninger in den 1990er Jahren juristisch und politisch rehabilitiert wurde, bedurfte es mehrerer

Persone con coraggio civile: da salvatori a trasgressori della legge

Il coraggio mostrato da alcuni Svizzeri durante la Seconda Guerra Mondiale salvò la vita a decine di migliaia di ebrei perseguitati. Il riconoscimento per aver messo a repentaglio la propria vita e la propria carriera è però arrivato tardi, per la maggior parte di loro fu solo postumo. Nel 1963 Gerusalemme ha inaugurato il Memoriale Yad Vashem per ricordare i «Giusti fra le Nazioni», ossia coloro che salvarono la vita a ebrei perseguitati. La «galleria» dei «Giusti» comprende attualmente 26 973 persone, 49 delle quali di nazionalità svizzera. Nel 2003 l'Assemblea federale istituì una Commissione di riabilitazione per annullare le sentenze penali pronunciate dalla giustizia civile o militare contro chi aveva aiutato dei profughi. La Commissione esaminò 137 casi, riabilitando 59 Svizzeri, 34 Francesi e 24 Italiani. Ad aiutare gli ebrei in fuga, ribellandosi così al regime dominante, furono però in migliaia. Tra questi, i più noti sono Paul Grüninger (capo della polizia di San Gallo), Carl Lutz (diplomatico) e Anne-Marie Im Hof-Piguet (incaricata della Croce Rossa e attivista per i diritti umani), tutte persone che concepirono l'aiuto offerto come un dovere di umanità.

Anläufe. Erst 2014 würdigte auch seine einstige Arbeitgeberin, die Kantonspolizei St. Gallen, sein moralisches Handeln. Für Grüninger, Prodoliet, Lutz und viele andere war die Hilfe für die Flüchtlinge schlicht ein Gebot der Menschlichkeit.

JÖRG KRUMMENACHER

ist im Hauptjob Inlandredaktor der Neuen Zürcher Zeitung. Er ist Autor des Buches «Flüchtiges Glück» über die Flüchtlinge im Grenzkanton St. Gallen zur Zeit des Nationalsozialismus. Nebenher betreibt er das Textbüro «Skriptum» für Geschichte und Geschichten (www.skriptum.ch).



Baracken-Notlager während des Zweiten Weltkriegs. Foto © SFH



Ungarische Flüchtlinge an der österreich-ungarischen Grenze, Ende 1956. Foto © Ringier

Leben und Überleben der Ruth Hepner und des Simche Schwarz.

Jacques Picard

Simche Schwarz und Ruth Hepner haben eine nicht immer leicht zu sichernde Spur in den historischen Topografien von Europa und Südamerika hinterlassen. Leben und Wirken des Künstlers und der Psychologin sind mehrfach gebrochene Bewegung: Schmerzlicher Verlust des Bodens, des Publikums, der Sprache und einer Kultur, die durch das Jiddische lebte. Ihr Leben in der Schweiz, später in Frankreich und danach in Argentinien ist durch Flucht und Überleben auf dem gemeinsamen Weg geprägt. Beide Biografien spiegeln ein zerrissenes 20. Jahrhundert, gezeichnet von stets neu geschöpften Hoffnungen und hartnäckigem Ringen um sichere Existenz und neue Perspektiven.

Simche Schwarz wurde 1900 in Rumänien, in einem moldawischen Flecken in der Nähe von Iasi, als ältestes Kind einer verarmten Familie geboren. Er wuchs im traditionellen jüdischen Umfeld mit dem Reichtum aus biblischen Bildern und mystischen Empfindungen auf. In seinen Jugendjahren debütierte er mit Gedichten; hatte als ältester Sohn und Halbweise aber seine Familie durchzubringen, bevor er seine künstlerischen Neigungen entfalten konnte. Vorbilder, Mitstreiter und Freunde fand er in Czernowitz und in Bukarest, im Kreis säkularer Schriftsteller wie Itzik Manger und Eliezer Steinberg. 1920 gründete er seine eigene Gruppe, das satirische Theater Camaleon, und begann, plastische Arbeiten zu schaffen.

Simche Schwarz: von den Metropolen Europas ins Flüchtlingslager

Budapest war damals in wirtschaftlicher und kultureller Hinsicht eine aufblühende Stadt – Ungarn kein verstörtes Land, wie wir es heute, nach dem Fall der zuerst faschistischen und dann kommunistischen Personendiktatur, kennen. Nach dem Ersten Weltkrieg setzte die gesellschaftliche Ausgrenzung der rund 200 000 dort lebenden Juden ein. Schwarz, der sich selbst als plastischschaffender Künstler verstand, entwickelte seine Theatergruppe zunächst als satirische

Nische, auch um Geld zu verdienen. Das setzte viele Begabungen voraus, um solcherart zu reüssieren: Textschreiber, Regisseur, Komponist, Liedermacher, Maskenbildner, Kulissenmaler, Plakat- und Programmgestalter. Dass er ein geistvolles, überzeugendes Profil erwarb, zeigt sich an einem Ruf nach Moskau, an das Karmeni-Theater. Doch Schwarz verliess Rumänien in Richtung Frankreich, er wollte sich dem Kulturabenteuer in der damals noch jungen Sowjetunion nicht anschliessen.

In Paris lebte Schwarz als Gelegenheitsarbeiter und Grenzgänger. Er war Übersetzer literarischer Werke, hielt sich mit Gelegenheitsjobs über Wasser und entwickelte sich in der Begegnung mit französischem und jüdischem Geist zu einem zunehmend weltgewandten, kultivierten und neugierigen Künstler. Der Kriegsausbruch sowie der Fall Frankreichs im Mai 1940 bildeten dann eine entscheidende Zäsur, die diesen Initiationsweg in westliches Kulturleben vorerst abbrach. Schwarz floh nach Nizza und gelangte im Oktober 1942 in die Schweiz, wo er als Flüchtling Schutz fand. Hier entwickelte er trotz strenger Kontrollen eine eigene Dynamik. Er überwand die Lethargie der in Lagern untergebrachten Flüchtlinge, indem er, der nicht orthodox lebte, als Vorsänger für Gottesdienste wirkte. Vor allem gelang es ihm, ein Flüchtlingstheater zu formieren. Es ist der Mo-

ment, als in seinem Leben erstmals der Name Ruth Hepners erscheint.

Ruth Hepner: über klandestine Hilfe in die Schweiz

Ruth Hepner kam aus Leipzig. Als zweites von vier Kindern im Oktober 1923 geboren, in einer orthodox-religiösen Familie nach modernem deutschen Ritus aufgewachsen, dem Klavierspiel und dem Sport zugetan, hatte sich ihr die Welt in behüteter Atmosphäre erschlossen. Ruths Grossvater, ein religiöser Humanist, hatte an der Frankfurter Hirsch-Schule, wo Erich Fromm den Unterricht besucht hatte, als Lehrer gewirkt. Die Hepners besaßen die polnische Staatsbürgerschaft, weshalb ihnen im nationalsozialistischen Deutschland besonderes Ungemach drohte. Die Familie flüchtete nach Paris, dann nach Südfrankreich, wurde dabei zwei Mal auseinandergerissen. In der Erinnerung von Ruth war die Mutter die starke und treibende Kraft, der Vater eher gebrochen und hilflos. Für das damals knapp 16-jährige, bislang behütete Mädchen waren die Erfahrungen der Vertreibung und Flucht schockartig: Überstürzte Abreisen, Unterbringung in billigen Stundenhotels, Erniedrigungen und Körperverletzungen, Untertauchen in Verstecken, Trennung von der Familie. All das wurde nur aufgefangen durch Gelegenheiten, da und dort Klavier spielen zu dürfen, wie sie sich später erinnerte. Und durch das Glück, dass Ruth Hepner in eine klandestine organisierte Hilfskette geriet, an der sie mitwirkte und durch deren Hilfe sie 1942 in die Schweiz gelangte.

Die knapp Zwanzigjährige war zwar in Sicherheit, aber das bedeutete nicht, dass sie in den Flüchtlingslagern nicht durch Übergriffe belästigt und auch wirtschaftlich ausgebeutet wurde. Im Flüchtlingsheim Morgins fand sie koscheres Essen – und ein Klavier. Hellhörigster Zuhörer war wohl Simche Schwarz. Dass Ruth Hepner als orthodoxes Mädchen in die frisch gegründete Theatertruppe von Schwarz kam, wurde ihr nachgesehen. Dass sie aber den zwanzig Jahren älteren «Bohemien», wie er geschimpft wurde, im Jahr darauf heiratete, erschien einigen als skandalös.

Theater als Gegenmanifestation zu Krieg

Die Theatergruppe Navenad ist im Verlaufe des Jahres 1943 formiert worden. Damals kam die schweizerische Zentraleitung für Lager und Heime zur Einsicht, die Flüchtlinge kulturell und seelsorgerisch unterstützen zu wollen. Allerdings wollte man nur zähneknirschend zugeben, dass diese Produktion auch die

schweizerische Öffentlichkeit interessierte und begeistern konnte. Der Name der Gruppe, Navenad, war Programm: Im Jiddischen bedeutete dies «Unterwegs», sozusagen «on the road»; im Hebräischen ist es ein Wortspiel im Sinne von «Verlorene Heimat». Geboten wurde unterhaltsam-witziges, aber durchaus hohes Kleintheater aus Grotesken, Balladen, Erzählungen und bitter-komischen Humoresken, in denen Verlangen und Enttäuschungen, Hoffnungen und Wirren von Menschen thematisiert wurden.

Navenad erntete in den rund sechzig Lagern, wo die Truppe auf improvisierten Bühnen spielte, stürmischen Beifall. Als es Ende 1944 gelang, Navenad auch öffentlich auftreten zu lassen, verstand die schweizerische Presse die Flüchtlingsgruppe als eine künstlerische Gegenmanifestation zu Krieg und Brutalität in einer Zeit des Bösen. Die Navenad-Leute hingegen sahen in ihrer Arbeit auch einen kunstvollen Ausdruck des Anspruchs auf Selbstbestimmung. Im April 1945 verliessen Simche und Ruth Schwarz mit Navenad die Schweiz, «illegal», wie die Akten festhielten. Es war eine eigentliche «Flucht» aus einer beengenden Schweiz.

In Paris wurde aus Navenad ein neues Theater, *Hakl Bakl*, das jiddische Wort für Mischmasch in Schweizer Dialekt, oder *Pêle-mêle* in Französisch, eben ein Mischmasch aus Versprengten und Überlebenden. *Hakl-Bakl* entwickelte sich zu einem Puppentheater, für Schwarz die Gelegenheit, seine künstlerische Neigung zur Plastik auszuleben, in der Praxis aber eine Vereinfachung der Ausstattung, um mit leichtem Gepäck zu reisen und so bescheidenen Broterwerb sicher zu stellen. Dass der Puppen- und Bühnenmaler Marc Chagall war, verdankt sich einer langen Freundschaft. *Hakl-Bakl* inszenierte denn auch Bella Chagalls kleines Buch «Brennende Lichter», das Chagalls in New York verstorbene grosse Liebe in Jiddisch noch verfasst hatte. Darin beschreibt sie Kindheit und Jugend in Witebsk, eine Welt, die in Manes Sperbers Worten in «unfassbarer Gewissheit zerstört und verloren war». Chagall sah im Puppentheater von Schwarz, wie er sagte, die «Fortsetzung meiner Malerei durch das Theater». Das Niveau der Darbietungen war inhaltlich wie formal, wie die Kritiker schrieben, hohe Kunst, spielerisch virtuos und literarisch von Relevanz.

Nicht mehr länger «Opfer» sein

Doch mit Theater war in Frankreich und anderen Ländern, in denen man als «Fremde» wahrgenommen wurde, auf die Länge kein Brot zu machen. 1952 schifften sich Simche und Ruth Schwarz nach Argentinien ein. Es bedeutete den Abschied von Europa und

einen frischen Aufbruch in eine neue Welt. Schwarz erlangte dort Erfolg als Plastiker – dank privater Käufer und öffentlichen Aufträgen. Er starb 1974 in Buenos Aires.

Ruth Schwarz-Hepner fand in Buenos Aires endlich die Möglichkeit, sich die ihr auf der langen Flucht vorerhaltene Bildung anzueignen. Sie studierte Psychologie, erlangte Erfolge mit alternativen Jugendprojekten und arbeitete als Psychotherapeutin mit Opfern von Verfolgung und politischer Gewalt. In den 1990er Jahren schrieb sie dazu zwei Bücher. Sie wirkte als Beraterin von Raoul Alfonsín bei dessen Wahlkampagne zum argentinischen Präsidenten, setzte sich für die Anerkennung von Opfern der Junta-Diktatur ein und trug damit zur wieder hergestellten Demokratie in Argentinien bei. Ruth und Simche Schwarz haben immer darauf hingewiesen, dass sie nicht länger «Opfer» sind und auch nicht in diese Ecke gestellt werden wollen. Nunmehr waren sie «Überlebende» – Überlebende, die die eigene lebensbejahende Wirklichkeit hervorbringen wollen und dies durch eigenen Willen auch vermögen, wenn sie politisch und gesellschaftlich die Voraussetzung dafür vorfinden. Als gestaltende Subjekte hatten beide in dieser Biografie jedenfalls um Autonomie und Anerkennung in einer wieder freundlicheren Lebenswelt gerungen.

Picard, Jacques, 2009, Gebrochene Zeit. Jüdische Paare im Exil. Zürich: Chronos.

Vie et survie de Ruth Hepner et de Simche Schwarz

Simche Schwarz et Ruth Hepner ont laissé une trace assez difficile à suivre dans les topographies historiques d'Europe et d'Amérique du Sud. La vie et les œuvres de l'artiste et de la psychologue ressemblent à un mouvement brisé à plusieurs reprises : perte douloureuse de la terre, du public, de la langue et d'une culture qui se nourrissait du yiddish. Leur vie en Suisse, plus tard en France, puis en Argentine est marquée par la fuite et la survie sur le chemin commun. Les deux parcours sont le reflet d'un vingtième siècle déchiré, émaillé d'espairs sans cesse renouvelés et d'âpres luttes en quête d'une existence sûre et de nouvelles perspectives.

Simche Schwarz et Ruth Hepner se sont rencontrés au foyer de réfugiés de Morgins. Ils étaient tous les deux arrivés en Suisse par des chemins aventureux : lui était venu de Paris en passant par Nice et Ruth Hepner, alors âgée de 16 ans, avait quitté Leipzig avec sa famille et traversé la France pour venir en Suisse. Ces deux personnages artistiquement doués travaillèrent ensemble en Suisse dans la troupe de théâtre Navenad, suscitant non seulement l'enthousiasme des occupants des camps de réfugiés, mais également celui du public suisse, puis plus tard du public français avec leur théâtre de marionnettes devenu célèbre : le Hakl Bakl. Dans les années 50, ils émigrèrent en Argentine où Simche Schwarz connut le succès comme sculpteur et Ruth Hepner travailla, après avoir accompli des études de psychologie, en tant que thérapeute pour les victimes de la junte militaire.

JACQUES PICARD

ist emeritierter Professor für Jüdische Studien der Universität Basel.



Simche und Ruth Schwarz-Hepner mit einigen Puppen, Paris 1948. Foto © Jacques Picard
Simche et Ruth Schwarz-Hepner avec des marionnettes, Paris 1948. Photo © Jacques Picard
Simche e Ruth Schwarz-Hepner con dei burattini, Parigi 1948. Foto © Jacques Picard

L'énigme de la politique de réinstallation suisse.

Michael Walther

La politique suisse des contingents de réfugiés a abouti à des faits remarquables au 20^e siècle, mais elle est fortement tributaire de l'actualité politique et des réalités économiques. La population ne s'est pas montrée moins attachée à la tradition humanitaire que la classe politique. La politique de réinstallation reste un élément nécessaire. Pour les victimes, il est essentiel que l'on procède selon les critères du HCR au lieu de ceux de la politique.

Après 1945, la politique suisse envers les réfugiés a été marquée par les efforts entrepris pour remédier à l'attitude restrictive des autorités fédérales pendant la période de guerre. On eut largement recours au principe de la réinstallation. Cependant, l'action du HCR a été marquée par la logique de la guerre froide. Quiconque était en mesure d'échapper à un régime communiste devait être accueilli dans le « monde libre ».

La Hongrie: un précédent

Après la Seconde Guerre mondiale, la Hongrie constitua un précédent. Le 6 novembre 1956, à peine deux jours après l'entrée en force des troupes soviétiques en Hongrie, le Conseil fédéral autorisa 2000 émigrés hongrois à entrer en Suisse. Cela sans qu'ils ne déclarent souhaiter quitter ensuite rapidement le pays. Une semaine plus tard, 2000 autres ressortissants hongrois reçurent l'autorisation d'entrer en Suisse et fin novembre, ils furent 6000 à recevoir cette même autorisation. Jusqu'en février 1957, 12 000 réfugiés hongrois vinrent en Suisse – soit une personne sur douze parmi tous les réfugiés hongrois.

La « culture de bienvenue » – lors de l'arrivée du premier train de réfugiés à Buchs SG – était sans précédent. Le 20 novembre, la population suisse observa trois minutes de silence à l'égard des victimes du soulèvement du peuple hongrois, pendant lesquelles tout travail, toute circulation furent interrompus. L'accueil de ces réfugiés continua à se faire sans aucun fondement juridique. Selon le rédacteur de la NZZ, Alfred Cattani, « la procédure constituait une négation des normes appliquées jusqu'alors par la politique d'asile suisse – au cours de la

Seconde Guerre mondiale, seules 250 personnes avaient été reconnues comme réfugiés politiques. »

Des prémisses erronées pour les réfugiés tibétains

En 1963, le gouvernement consentit à l'accueil de mille Tibétains – à condition que les autorités n'aient pas à subir de charges financières. Cette fois-ci, ce fut la Société pour des foyers tibétains en Suisse qui établit des directives déterminant quels réfugiés seraient accueillis et qui négocia avec les services administratifs indiens et tibétains. Jusqu'en 1984, le nombre de réfugiés tibétains passa à 1700. La Suisse hébergeait la plus grande colonie en exil hors d'Inde, du Bhoutan et du Népal.

La réaction spontanée des autorités et de la population avait des causes analogues à celles de l'action Hongrie : l'indignation face aux agresseurs communistes et la solidarité avec un petit pays qui, comme pays montagneux, apparaissait semblable à la Suisse. Mais c'était d'abord l'élite qui avait pris la fuite. Pour elle, la fuite en Suisse s'apparentait à une douloureuse déchéance sociale. La deuxième génération de Tibétains en Suisse fit souvent des études universitaires. Une bonne part du mouvement Free Tibet partit de Suisse.

Tchécoslovaquie – mêmes lignes de faille

Deux jours après l'invasion des troupes du pacte de Varsovie en Tchécoslovaquie, les 20 et 21 août 1968, la Suisse observa une minute de silence pendant que toutes les cloches sonnaient. Le 30 août, le Conseil fédéral autori-

sa tous les Tchèques et Slovaques à entrer en Suisse, quel que soit leur titre, et cela sans autre vérification.

La vague de solidarité fut encore plus remarquable que pour les réfugiés hongrois. Étant donné que ces réfugiés n'étaient pas comptabilisés dans le contingent des travailleurs étrangers, ils purent travailler dès le premier jour après leur arrivée. À peu d'exceptions près, 12 000 Tchèques et Slovaques reçurent l'asile entre 1968 et 1970 – un cinquième de tous les émigrés qui restèrent à la suite d'août 1968. Avec les réfugiés venus de Tchécoslovaquie, la Suisse acceptait la dilution de la notion de réfugié. En 1974, le chef de la sous-division aide sociale et nationalité suisse constatait : « La pratique est appliquée avec largesse. Nous pouvons appliquer le principe de *in dubio pro reo* pour les demandeurs d'asile. »

Chili – La pression de la population est décisive

Avec la répression et le régime de terreur qui suivirent le putsch d'Augusto Pinochet, le 11 septembre 1973, on estime que 15 000 personnes perdirent la vie. Quelque 20 000 personnes poursuivies attendaient dans les prisons, les ambassades et dans la clandestinité, de pouvoir quitter le pays.

Il y eut immédiatement après de grandes manifestations de protestation à Berne, Genève et Zurich. À l'automne, le Conseil fédéral disait encore que sa politique de neutralité l'empêchait de s'immiscer dans les affaires internes d'un État souverain. Le 17 octobre, il annonçait l'admission de 200 réfugiés – uniquement des étrangers latins vivant au Chili. Jusqu'en janvier 1974, des milieux proches du curé Cornelius Koch s'efforcèrent d'organiser 2 500 places d'accueil pour les réfugiés chiliens. Lorsque cinq Chiliens atterrirent à Genève-Cointrin le 23 février 1974, tout le Conseil fédéral décida dans la même nuit d'instituer une obligation de visa pour les Chiliens. Entre 1974 et 1979, la Division de la police fédérale renvoya 856 réfugiés chiliens qui avaient été admis et, de 1980 à 1989, 563 – ce qui s'éloignait fortement de la décision de 1968 d'autoriser l'entrée sur le territoire de tous les réfugiés sans examen approfondi.

Indochine – accueil sur des critères humanitaires

En 1972, quelque 200 Ougandais originaires d'Inde furent pris en charge par le HCR. Puis ce fut le tour de réfugiés indochinois, qui, après la chute de Saïgon vivaient surtout dans des camps en Malaisie et aux Philippines. Au total, 7 000 réfugiés furent accueillis. Il y avait parmi eux, après concertation avec le HCR, plusieurs contingents de réfugiés avec des personnes âgées, malades ou fragiles. Cette action renforça la réputation de

la Suisse comme pays humanitaire. Souvent il ne fut pas possible d'installer les réfugiés en groupes, si bien qu'ils durent vivre isolés de leurs compatriotes.

Pologne – sélection selon de larges critères

Après la proclamation de la loi martiale et l'interdiction de *Solidarność* en décembre 1981, le Conseil fédéral décida d'accueillir 1 000 réfugiés polonais. Auparavant, Caritas et l'EPER avaient planifié minutieusement la prise en charge en lançant un appel à toutes les communes politiques, aux employeurs et aux entrepreneurs. Les critères clairs qui avaient été établis furent diffusés dans les camps de Traiskirchen, en Autriche, où vivaient environ 40 000 réfugiés polonais. Entre autres, la connaissance des langues nationales était souhaitée. On trouva directement un emploi pour 140 réfugiés. Cependant, l'intégration professionnelle de toutes les personnes admises resta difficile en raison de la récession.

Concentration sur les cas de rigueur médicaux

En dehors des actions majeures comme celles consacrées à la Hongrie ou à la Tchécoslovaquie, entre 1950 et les années 80, entre 3 000 et 4 000 réfugiés âgés, malades ou handicapés, issus de pays de premier asile, furent pris en charge. Selon la source, la part de cas de rigueur médicaux se situe entre 14 et 20 pourcent. En 1989, la politique des contingents se focalisa sur l'accueil de plusieurs groupes et de plus petits groupes de réfugiés en provenance de différents foyers de conflits. En 1991, le Conseil fédéral décida que, entre juin 1991 et décembre 1994, la Suisse pourrait prendre en charge 500 réfugiés par an issus de pays de premier asile.

Aide généreuse aux Bosniaques

La guerre en Yougoslavie a contrecarré le projet de contingents ordonnés. Après le début du nettoyage ethnique en Bosnie, en 1993, la Suisse octroya le statut de réfugiés à 1 700 Bosniaques. De nombreux autres réfugiés, qui avaient parfois exactement le même parcours, ne cadraient pas avec le contingent et, en tant que personnes admises provisoirement en Suisse, ne furent pas autorisées à travailler pendant des années.

Après 1993: politique d'épargne

En 1993, la politique des contingents, qui avait été établie pour durer jusqu'en 1994, commença à vaciller. Le budget de l'Office fédéral des réfugiés, qui se montait à

150 millions de francs, avait quadruplé après 1986. De 1993 à 1995, la statistique de l'ODR fit état de 163 réfugiés somaliens admis au titre de réfugiés contingentés. Par la suite, la prise en charge de réfugiés par groupes fut quasiment abandonnée.

En 1997, un rapport d'experts recommandait au Conseil fédéral l'admission de 300 personnes par an. Pour la première fois, une politique de substitution fut recommandée, afin d'utiliser les fonds débloqués pour financer des projets d'aide sur place si les contingents n'étaient pas épuisés. Mais cela en resta au stade de l'intention. Du fait de la crise au Kosovo, entre 1995 et 1997, le nombre de demandes d'asile individuelles « spontanées » progressa fortement. Jusqu'en 1999, les coûts du domaine de l'asile augmentèrent pour atteindre plus d'un milliard de francs. C'est pourquoi le message de décembre 2004, appelant à l'épargne, prévoyait avant tout de renoncer aux réfugiés admis au titre de contingents pour des considérations de politique financière – même si à ce moment-là, les demandes d'asile avaient fortement diminué en raison d'une pratique d'admission plus restrictive. À l'époque, le chef du DFJP s'appelait Christoph Blocher. Au cours de la première décennie du 21^e siècle, la suspension de la politique des contingents est restée pratiquement inchangée.

Reprise au département Sommaruga

À partir de 2010, le DFJP fut dirigé par la Conseillère fédérale Simonetta Sommaruga. En septembre 2013, dans le cadre d'un projet pilote triennal, le Conseil fédéral décida d'accueillir 500 réfugiés syriens requérant une protection particulière, puis en mars 2015, 3000 autres victimes particulièrement vulnérables du conflit syrien, sur une période de trois ans. On ignore pour l'heure comment évoluera la politique des réfugiés contingentés menée par la nouvelle direction du département. Selon l'article 56 de la loi sur l'asile suisse : « L'asile est octroyé à des groupes importants de réfugiés par décision du Conseil fédéral. »

La preuve du besoin par le HCR

Selon le HCR, sur les 22 millions de réfugiés à l'échelle mondiale, 8 pourcent auraient besoin d'être réinstallés. Une place est assurée pour moins d'un pourcent de ces réfugiés. Les avantages de la réinstallation sont évidents : protection des plus vulnérables, protection contre les

Suchbild schweizerische Resettlementpolitik

Die Kontingentpolitik der Schweiz in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts war auch ein Versuch, die restriktive Flüchtlingspolitik während des Zweiten Weltkriegs wiedergutzumachen. Die Aufnahme der Flüchtlingsgruppen aus Ungarn (1956), Tibet (1963), der Tschechoslowakei (1968), Indochina (1970er Jahre) und Polen (1980er Jahre) waren begleitet von Solidaritätswellen – dem Mitgefühl mit den Menschen, die unter kommunistischer Herrschaft litten und in der «freien Welt» Aufnahme finden sollten. Die chilenischen Flüchtlinge nach dem Militärputsch 1973 gelangten vorab durch Druck der Bevölkerung in die Schweiz – sie erwies sich humanitär als konsistenter als die Politik. Ab 1987 wurde die Kontingentpolitik neu konzipiert, um jeweils mehrere kleinere Flüchtlingsgruppen verschiedener Konflikttherde aufzunehmen. Der Jugoslawienkrieg sowie die Kosovokrise machten den Plänen einen Strich durch die Rechnung. 2004 wurde die Kontingentpolitik eingestellt, obwohl die Asylgesuchzahlen bereits wieder zurückgingen. Ab 2013, im Departement Sommaruga, kehrte die Schweiz zu einer Kontingentsflüchtlingspolitik im Einklang mit dem UNHCR zurück.

risques des voies de migration irrégulières et contre l'exploitation ; solidarité avec les premiers États d'accueil.

La politique des contingents découle également du rôle de la Suisse : après la Seconde Guerre mondiale, elle est devenue membre de l'organisation précédant le HCR, l'IRO, et en tant que quartier général de l'ONU en Europe, elle s'est vue attribuer le siège du HCR. Depuis, la Suisse compte parmi les principaux bailleurs de fonds. Sur les douze Hauts Commissaires, trois étaient suisses.

MICHAEL WALTHER

est journaliste à Wattwil SG. Il est l'auteur de l'ouvrage « Ils étaient une fois des réfugiés », publié en 2009 par le HCR aux Éditions Slatkine. Ce livre est la principale source de la présente contribution, de pair avec la documentation actuelle du SEM.



Un premier groupe de réfugiés chiliens quittant l'autobus de l'aéroport, Kloten, le 5 novembre 1973. Photo Ruedi Bliggenstorfer © StAAG / RBA



Des réfugiés ougandais arrivent à Kloten le 2 novembre 1972. Photo © SFH

Von Győr nach Zürich: eine neue Existenz im Exil.

Zoltan Dokà

Zoltan Dokà über das Leben seines Vaters Otto Dokà, der 1956 aus Ungarn fliehen musste. Er zeichnet die Geschichte seines Vaters nach, der in der Schweiz eine neue Existenz aufbaute, aber bis zum Ende seines Lebens in beiden Welten, der schweizerischen und der ungarischen, lebte.

Mein Grossvater war im Ersten Weltkrieg Huszar der königlichen Armee und überlebte die Gemetzel in Russland. Als Angehöriger des Kleinadels wurde er wegen seiner Verdienste im Krieg zum Kommandanten der berittenen Polizei in Győr ernannt. Mein Vater, der 1931 geboren wurde, und seine drei Geschwister wuchsen im Wohlstand auf. Mein Grossvater blieb auch während des Horthy-Regimes und des Zweiten Weltkriegs Polizist in Győr. Der Todesstrafe nach dem Sieg der Roten Armee entging er nur wegen der Intervention von Mitgliedern der Kommunistischen Partei aus seinem Quartier. Aber ein Berufsverbot für ihn sowie der Ausschluss seiner Kinder von höherer Bildung waren der Preis, den er bezahlen musste. Nach ein paar Jahren lockerte sich das Verbot für dessen Kinder: Mein Vater begann ein Ingenieurstudium, mein Onkel Joska wurde Arzt, und mein Onkel Zoltan wurde Pfarrer. Meine Tante Ilus war schon 1945 nach England geflohen, wo sie Laborantin wurde.

Widerstand und Aufstand

Unter dem stalinistischen Regime in Ungarn regte sich der Widerstand gegen den Totalitarismus. 1956 kam es zum Aufstand. Mein Vater war damals als Elektriker in einem grossen industriellen Kombinat tätig. Er besuchte daneben die Abendschule, um seine Ausbildung als Maschineningenieur zu absolvieren.

Der Aufstand war im vollen Gange, als die Sowjetische Armee intervenierte. Viele Arbeiter des Kombinats, das auch Waffen und Fahrzeuge herstellte, entschieden sich, gegen die Sowjets zu kämpfen. Die Rote Armee drohte in der Folge, alle in diesem Kombinat zu töten. Mein Vater hatte 24 Stunden Zeit, um sich zu entscheiden. Er flüchtete, wie viele andere auch, über die österreichische Grenze in die Schweiz. Neben seinen per-

sönlichen Effekten hatte er eine Tasche mit seiner fast fertig gestellten Diplomarbeit dabei.

Ein neues Leben in der Schweiz

Meine Mutter lernte schon vor 1956 Ungarisch. Als die ungarischen Flüchtlinge in die Schweiz kamen, engagierte sie sich im Studentenheim in Zürich, wo es einen Treffpunkt für Geflüchtete gab. Dort lernte sie meinen Vater kennen. Die beiden heirateten, und ich und meine zwei Brüder kamen zur Welt.

Und die Diplomarbeit? Meinem Vater wurde beschieden, er könne an der ETH Zürich das Diplom nachholen. Er hatte grosses Unverständnis: «Glauben die in der Schweiz, dass Metalllegierungen in Ungarn anders sind?» Er fügte sich aber seinem Schicksal und schrieb die Diplomarbeit neu. Nach kurzen Anstellungen bei Sulzer und Escher-Wyss machte er sich in seinem Spezialgebiet selbständig: der Messtechnik für gekrümmte Flächen. Unsere Familie prosperierte. Wir hatten ein gutes Leben. Ausser der Tatsache, dass mit Ausnahme meiner Mutter keiner Schweizer war, waren wir eine normale Mittelschichtfamilie.

Es war für meine Eltern klar, dass wir uns einbürgern lassen. Mein Vater wollte nach Ungarn reisen können, um seine Familie zu sehen. Und meine Eltern wollten nicht mehr die peinlichen Kontrollen der Fremdenpolizei und die ewigen Behördengänge über sich ergehen lassen – was haben sich meine Eltern über die Fremdenpolizei aufgeregt! Nach Fragen wie: «Warum haben Sie einen Ausländer geheiratet?», «Ah, Ihre Kinder sprechen Ungarisch und lesen auch ungarische Märchen?» Oder: «Oh, Sie haben ungarische Zeitungen abonniert?» wurde es immer laut. «Diese Käseköpfe», «Sajtfejek», ent-

fuhr es meinem Vater jeweils. Die Situation war bizarr für uns alle. Mein Vater war selbständig. Er hatte viele Aufträge von namhaften Firmen. Er sprach fast perfekt Mundart. Wo ist das Problem? Doch schliesslich wurden wir eingebürgert. Mein Vater blieb allerdings im Herzen Ungare und pflegte seine Sprache und Kultur weiter: Er war im Ungaren-Verein Zürich und im Verein der ungarischen Ingenieure organisiert.

Skepsis gegenüber jeglicher Ideologie

Die in Ungarn heute verbreiteten Verschwörungstheorien waren schon früher en vogue. Und ja, mein Vater war von diesen absurden Ideen nicht restlos frei. Obwohl er gegen Nazis und Stalinisten war, glaubte er an eine Form der Verschwörung, die die Welt beeinflusst. Ich konnte nie verstehen, wie man sowas überhaupt ernst nehmen kann. Darüber hatten wir oft heftigen Streit. Uneins waren wir auch wegen meines Beitritts in die Gewerkschaft. Der Kommentar meines Vaters: «Gewerkschaften sind gut. Aber warum ausgerechnet Du?». Ich brauchte lange, um ihn zu verstehen. In Ungarn wurde mein Vater mehrmals gedrängt, in eine KP-Organisation einzutreten. Obwohl er die demokratischen Institutionen der Schweiz schätzte, war für ihn eine «organisierte Masse» stets suspekt. Sie könne manipuliert und missbraucht werden.

1987 gab es in Bern eine Demonstration gegen die Zerstörung von Dörfern in Rumänien durch das Regime Ceausescu. Betroffen waren auch Gebiete in Siebenbürgen, wo eine Ungarisch sprechende Minderheit lebte. Mein Vater engagierte sich mit uns Söhnen. Wir nahmen auch Kontakt mit der rumänischen Diaspora in der Schweiz auf, denn sie war ebenfalls betroffen. Dies lenkte den Zorn des Ungaren-Vereins auf uns. Sich mit Rumänen zusammen zu tun, gehe nicht. Das war dann selbst meinen Vater zu viel, und er trennte sich von ihnen.

Die Haltung meines Vaters war von einer gewissen Widersprüchlichkeit geprägt: die Faszination für seltsame Verschwörungstheorien einerseits und die offen-liberale und antinationalistische Haltung andererseits. Den Aufstieg Blochers verglich er oft mit dubiosen KP-Größen in Ungarn, denen es bloss um Macht ginge.

«Nach Hause»?

Nach seiner Pensionierung trug sich mein Vater mit dem Gedanken, «nach Hause» zurückzukehren. Mit seinem

Da Győr a Zurigo: una nuova vita in esilio

Zoltan Dokà narra della vita di suo padre: Otto Dokà fuggì dall'Ungheria nel 1956 e si costruì una nuova esistenza in Svizzera, ma continuò a coesistere in entrambe le realtà, quella svizzera e quella ungherese. Le circostanze della fuga di Otto Dokà ricordano quelle di tanti altri profughi ungheresi: giovani persone costrette a lasciare in fretta il proprio Paese, spesso con pochi effetti personali, ma con un'istruzione ricercatissima nella Svizzera di allora, in piena ripresa. Queste persone riuscirono ad adattarsi molto rapidamente nella loro nuova Patria e contribuirono alla sua prosperità. Eppure, nonostante questa capacità di adattamento, a molti di loro non fu risparmiato ciò che ancora non dà pace ad alcuni migranti: la mancanza di riconoscimento della loro formazione e quindi la possibilità di acquisire un diploma svizzero o gli ostacoli frapposti alla loro naturalizzazione anche quando è tutto «in regola».

Bruder reiste er öfters nach Ungarn. Doch das Ungarn, dass er 1956 überstürzt verlassen musste, war 1996 nicht mehr das Gleiche. Er ärgerte sich masslos über die Korruption. Oder die Politik. Als nach der Wende das ungarische Parlament beschloss, die Stephanskrone, das Symbol der Monarchisten, im Staatswappen zu führen, echauffierte er sich: «Wir hatten doch 1848 Kossuth und Petöfi, die Kämpfer für den liberalen und aufgeklärten Staat waren. Und die feiern nun Könige!». Er beendete seinen Ausflug in die Heimatsuche und blieb in der Schweiz.

Mein Vater starb 2014. Sein Tod warf Fragen auf: Wo soll er beerdigt werden? Wir Söhne beschlossen eine Urnenteilung. Er liegt nun zur Hälfte im Familiengrab in Győr und im Gemeindefriedhof in Adliswil. Denn er gehörte in diese beiden Welten. Er wollte keinen Grabstein, sondern eine aus Holz geschnitzte Grabsäule. So wie sie in Siebenbürgen, dem Ursprungsort der Familie Dokà, üblich war. Diese steht nun in Adliswil.

ZOLTAN DOKÀ

ist gelernter Hochbauzeichner. Nach Tätigkeiten in der Bauwirtschaft arbeitete er von 1990 bis 2016 in der Internationalen Zusammenarbeit. Von 2016 bis 2019 war er Bereichsleiter Migration der Gewerkschaft Unia. Er war Mitglied der EKM.

Tibetische Kinder für Schweizer Familien.

Sabine Bitter

Anfang der 1960er Jahre nahm die Schweiz 160 tibetische Flüchtlingskinder auf. Dies geschah auf Initiative von Charles Aeschimann, dem Direktionspräsidenten des Elektrizitätsunternehmens Aare-Tessin AG (Atel) in Olten. Er vermittelte die Kinder – die hierzulande fälschlicherweise als Waisen galten – in Absprache mit dem Dalai Lama an Pflegeeltern in der Schweiz. Seine Aktion stiess auf Kritik, doch die Behörden liessen Aeschimann im Alleingang machen.

Eines Nachts hiess es, es gehe jetzt los. So erinnert sich Thubten Purang an den einschneidenden Moment in seinem Leben, als er mit seiner Familie 1959 von Tibet nach Indien flüchtete. Er war etwa sieben Jahre alt, als ihn sein Grossvater auf ein Lasttier setzte und dort anband, um mit dem Kind auch die Passage über einen Fluss bewältigen zu können: «Wir liessen uns etwa einen Kilometer lang treiben, bis wir auf der anderen Seite ankamen. Wir waren alle nass. Mich haben sie dann in einen Teppich eingerollt. In dieser Teppichrolle wurde ich wieder auf das Tier geladen. So konnte ich gut sehen, wo es entlangging. Ich wollte mir den Weg merken, aber irgendwann bin ich eingeschlafen.»

Mit dem Dalai Lama ins indische Exil

Zehntausende von Tibeterinnen und Tibetern folgten dem Dalai Lama, der im März 1959 ins Exil nach Indien ging. Im Spätsommer rief der älteste Bruder des Dalai Lama, Thubten Jigme Norbu, an einer Pressekonferenz in London um Hilfe und bat die westlichen Staaten, Flüchtlinge aufzunehmen. Diese waren in einer äusserst schwierigen Situation: Viele Frauen und Männer mussten auf Geheiss der indischen Regierung im Hochgebirge in militärischen Strassenbauprojekten Schwerarbeit verrichten. Sie lebten in Zelten am Wegrand, wo sie ihre Kinder unbeaufsichtigt zurücklassen mussten, wenn sie zu schwer waren, um bei der Arbeit auf dem Rücken mitgetragen zu werden. Diese Notlage soll den Dalai Lama dazu veranlasst haben, die Kinder in einem Heim unterzubringen, das er im Mai 1960 im indischen Dharamsala eröffnete. So gelangten damals Hunderte von Mädchen und Buben in die *Nursery for Tibetan Refugee Children*, das von der älteren Schwester des Da-

lai Lama geführt wurde. Auch hier waren die Verhältnisse anfänglich prekär.

In diesem Auffanglager lebte Thubten Purang, bevor er im März 1964 mit anderen tibetischen Kindern mit einer Swissair-Maschine als letzte von fünf Gruppen in die Schweiz eingeflogen wurde. Er vermutet, dass ihn die Mönche im Heim wegen seines Berufswunsches auswählten: Er habe angegeben, einmal Arzt werden zu wollen; er wurde schliesslich bei einem Ärzt Ehepaar platziert.

Es war ein kalter Wintertag, als er in Zürich-Kloten landete. Thubten Purang sei von seiner neuen Familie liebevoll empfangen worden: «Meine Pflegemutter legte mir eine weisse Schärpe um den Hals, wie es in Tibet Brauch ist. Es war zwar nur ein Geschenkbandel, aber sie hatte sich viel überlegt und sich auf mich vorbereitet. Sie hatte in Zürich sogar einen Tibetisch-Kurs belegt.» Auch an die Fahrt im Auto erinnert er sich heute noch: «Ich sass bei ihr auf dem Schoss, angeschnallt unter dem Sicherheitsgurt, und schlief ein.» Kurz nach der Ankunft sei er aufgewacht und habe gedacht, er befinde sich in einem Märchen: «Es war Nacht, leuchtende Strassenlaternen und Bäume voller Schnee. Ich dachte, das ist so schön wie in Tibet, ich hatte ja schon viel Schnee gesehen. Ich war sehr erfreut.» Dennoch klammerte er sich nach seiner Ankunft an das Wenige, das er mitgebracht hatte. Dazu gehörte ein Stück Hartkäse, das er dauernd umklammert hielt und selbst im Badezimmer nicht loslassen wollte. Seine Pflegemutter habe ihn gewähren lassen und ihn mit dem Käse in der Hand geduscht. Darauf habe er «drei Tage und drei Nächte» geschlafen. Die Nachbarskinder kamen jeden Tag vorbei und fragten nach ihm: «Wann ist das Tibeterli wach?»

Pflegeeltern mit unterschiedlichen Erwartungen

Thubten Purang kennt die meisten der 160 damaligen Kinder, die zwischen 1961 und 1964 durch die Vermittlung von Charles Aeschmann, dem Direktionspräsidenten des Elektrizitätsunternehmens Aare-Tessin AG (Atel), in die Schweiz kamen. Er habe es mit seiner Pflegefamilie gut getroffen. Er weiss aber auch, dass dies bei vielen andern nicht so war. Bereits im Flughafen spielten sich Dramen ab: Geschwister, die im gleichen Flugzeug angekommen waren, wurden voneinander getrennt, verschiedenen Familien zugeteilt und in einen anderen Landesteil gebracht. Es gab entwürdigende Szenen. Eine Pflegemutter war schwer enttäuscht: Sie hatte erwartet, ein kleines, «herziges» Mädchen zu empfangen, erhielt aber «eine Grosse» zugeteilt. Diese sei bereits in der Pubertät gewesen, habe aber nicht lesen und schreiben können.

Vielen Pflegeeltern war zunächst nicht bewusst, dass sie es mit Kindern zu tun hatten, die von der Flucht, von der Trennung von ihrer Herkunftsfamilie und vom Heimaufenthalt traumatisiert waren. Manche glaubten, sie hätten Waisenkinder aufgenommen, wie Medien und Behörden kolportierten. Und sie waren dann entsprechend bestürzt, als sie Briefe von leiblichen Eltern aus Indien bekamen, die darauf bestanden, ihre Kinder zurückhaben zu wollen. Dies war auch der Plan des Dalai Lama: Er wollte die tibetischen Kinder nur vorübergehend in die Schweiz schicken und sie nach der Ausbildung als hoch qualifizierte Berufsleute für den Aufbau eines künftigen Staates zurückrufen. Doch viele Pflegeeltern wollten die Kinder behalten und adoptieren. Ob dazu überhaupt das Einverständnis der leiblichen Eltern vorlag, wurde nicht geklärt. Dies, obwohl aus den Steckbriefen zu den tibetischen Kindern hervorging, dass in achtzig Prozent der Fälle in Indien noch eine Mutter, ein Vater oder beide existierten. Wie sich später zeigte, wäre es durchaus möglich gewesen, die leiblichen Eltern für eine Einwilligungserklärung zu kontaktieren.

Doch manche Pflegeeltern begnügten sich ebenso wie die Bundesbehörden damit, dass der Dalai Lama als religiöser tibetischer Führer, höchstpersönlich und anstelle der leiblichen Eltern, die Verschickung der Kinder autorisierte. Seine jüngere Schwester, Jetsun Pema, die später die Leitung der *Nursery* übernahm, wies auf das besondere Arrangement hin: «Von Anfang an haben wir eine elterliche Verantwortung für die Kinder übernommen.» (Jetsun Pema, 2004: 287)

Eine Reihe von Ungereimtheiten

Bei der Aktion Aeschmann gab es also eine Reihe von grösseren Ungereimtheiten, die für die betroffenen Kin-

der schwere Folgen hatten. Manche Pflegeeltern waren überfordert, zeigten sich mit ihren tibetischen Töchtern oder Söhnen nicht zufrieden, wollten sie gar zurückschicken oder anderswo unterbringen. Mindestens 27 der 160 Kinder mussten neu platziert werden, weil die Integration in die aufnehmende Familie nicht klappte. Mindestens zwölf der jungen Tibeterinnen und Tibeter wurden in ein Erziehungsheim, eine psychiatrische Klinik oder ein Gefängnis eingewiesen. Belegt sind zudem neun Suizide.

Die Auswahl der Pflegeeltern, die Charles Aeschmann im Alleingang und ohne psychologisch geschulte Fachleute getroffen hatte, war ein Grund, warum es in vielen Familien bereits kurz nach der Aufnahme eines tibetischen Kindes zu Schwierigkeiten kam. Sie hatten eine überfrachtete und widersprüchliche Aufgabe übernommen: Sie wollten ein armes Waisenkind aufnehmen, zugleich ihren Wunsch nach einem Kind erfüllen und zudem das Versprechen einhalten, das sie dem tibetischen Oberhaupt gegeben hatten.

Bemerkenswert war auch, dass sich der Schweizer Botschafter in Delhi, Jacques-Albert Cuttat, in diesem Punkt auffallend undiplomatisch zu Wort meldete. Er wollte wissen, wie die Kinder in der Schweiz integriert werden und später als «vollwertige» Mitglieder von der tibetischen Gesellschaft im indischen Exil wieder aufgenommen werden sollten. Vor dem Hintergrund, dass die meisten Kinder noch leibliche Eltern hatten, zu denen sie zurückkehren sollten, seien sie lediglich als «vertraglich abgetretene Fürsorgeobjekte» zu betrachten, merkte der Botschafter an.

Die Flüchtlingskinderaktion entwickelte eine seltsame Eigendynamik. Dies obwohl am Anfang lediglich der persönliche Wunsch der Familie Aeschmann gestanden hatte, ein tibetisches Kind aufzunehmen. Über gute Beziehungen, vermittelt durch den prominenten Alpinisten Heinrich Harrer, gelang es Charles Aeschmann, den Bruder des Dalai Lama in Genf zu kontaktieren. Er trug ihm seinen Wunsch vor und bot ihm im Gegenzug an, die Initiative für ein Haus im Kinderdorf Pestalozzi zu ergreifen, um dort weitere Flüchtlingskinder unterzubringen – ein Plan, den der Industrielle in kurzer Zeit umsetzen sollte. So kam es, dass die Familie Aeschmann bald das erste «Tibeterli» bekam. Und wenig später zog eine Gruppe von rund zwanzig tibetischen Kindern im Pestalozzidorf ein. Ihre Ankunft mit einer Swissair-Maschine in Zürich-Kloten fand ein so grosses Medienecho, dass sich viele Paare bei Charles Aeschmann meldeten und ihn um ein solches Kind baten.

Der Oltner Industrielle hatte ein Bedürfnis geweckt und machte sich nun daran, diese Wünsche zu erfüllen.

Trotz seiner anspruchsvollen Führungstätigkeit begann er mit der Vermittlung von tibetischen Kindern, wobei er in allen Belangen das Heft in der Hand behielt: Er wählte die Pflegeeltern aus, indem er die Bewerberinnen und Bewerber in seinen Direktionshaushalt nach Olten zu Aperitif und Mittagessen einlud. Ein wichtiges Auswahlkriterium war der Bildungshintergrund: Bei rund 60 Prozent der ausgewählten Paare hatte mindestens ein Elternteil einen Hochschulabschluss. Das elitäre und politische Bildungsprogramm ging dennoch nicht auf: Mit jedem Integrationsschritt der jungen Tibeterrinnen und Tibeter rückte das Ziel ihrer Rückkehr weiter weg. Mit ein, zwei Ausnahmen kehrten keine ehemaligen Pflegekinder zurück.

Humanitäre Profilierung der Schweiz

Die Aktion wurde trotz Kritik und Problemen von den Behörden nicht gestoppt. Sie hatten es mit einem entschlossenen Mann zu tun, der es gewohnt war, seine vielfältigen Beziehungen spielen zu lassen. Er konnte sehr charmant sein, aber auch zur spitzen Feder greifen, wenn sich ihm jemand entgegenstellte. Zum Beispiel dann, wenn eine Fürsorgerin feststellte, dass das Wohl eines Kinds in der Pflegefamilie, die er ausgewählt hatte, nicht gewährleistet war.

Dass die Bundesbehörden Charles Aeschimann weitgehend freie Hand liessen, begründeten sie damit, dass die Bevölkerung es nicht verstehen würde, wenn die Schweiz dieses Engagement ablehnte. Dem Land bot sich mit der Aktion Aeschimann zugleich die Gelegenheit, sich während des Kalten Kriegs in der internationalen Staatengemeinschaft zu profilieren. Die Schweiz engagierte sich für tibetische Flüchtlinge, die Opfer eines kommunistischen Regimes geworden waren – und federte damit auch jene Kritik ab, die sie wegen ihrer restriktiven Flüchtlingspolitik im Zweiten Weltkrieg einstecken musste.

Bitter, Sabine und Nad-Abonji, Nathalie, 2018, Tibetische Kinder für Schweizer Familien. Die Aktion Aeschimann. Rotpunktverlag: Zürich.

Jetsun Pema, 2004, Between Cultures: Caring for the Weakest. The Children's Villages. In: Bernstorff, Dagmar, von Welck, Hubertus, Exile as Challenge. The Tibetan Diaspora. Baden-Baden: Orient Longman.

Des enfants tibétains pour des familles suisses

Dans les années 60, l'industriel Charles Aeschimann, d'Olten, confia 160 enfants tibétains à des familles d'accueil suisses. Il remplissait ainsi un vœu du Dalai-Lama, qui, de son exil en 1959, avait demandé au monde occidental d'accueillir et de donner une éducation aux jeunes réfugiés. Il espérait pouvoir un jour ramener ces jeunes comme élite dans un État tibétain autonome. Mais son programme politique d'enseignement ne se réalisa pas, car les jeunes gens ne revinrent pas.

L'« Action Aeschimann » marque le début de l'histoire du placement d'enfants auprès de tiers en Suisse. En effet, pour la première fois, l'on faisait venir dans le pays des enfants non européens – un mouvement qui devait perdurer au cours des décennies suivantes. Cependant, les spécialistes critiquèrent le fait que les enfants tibétains accueillis étaient éloignés de leur culture : selon eux, il aurait été plus judicieux de les soutenir en exil en Inde. Les autorités objectèrent que de nombreuses familles voulaient accueillir « leur petit Tibétain » et disaient ne pas comprendre une telle opposition. Pour la Suisse, cette initiative privée au profit d'enfants devenus des victimes du communisme tombait à point pendant la guerre froide. Cela lui permettait de se profiler sur le plan international, alors qu'elle avait été critiquée par la communauté des États en raison de sa politique restrictive envers les réfugiés pendant la Seconde Guerre mondiale.

SABINE BITTER

studierte Geschichte und deutsche Literatur- und Sprachwissenschaft in Basel und Berlin. Sie arbeitet als Journalistin bei Radio SRF 2 Kultur und recherchiert aktuell zum Thema Auslandsadoptionen.



Junge Tibet-Flüchtlinge bei ihrer Ankunft am Flughafen Kloten, 1960. Foto: ATP © StAAG/RBA
Jeunes réfugiés du Tibet arrivant à l'aéroport de Kloten, 1960. Photo: ATP © StAAG / RBA
Giovani rifugiati tibetani in arrivo all'aeroporto di Kloten nel 1960. Foto: ATP © StAAG / RBA

Das befreiende Gefühl eines neuen Zuhauses.

Helena Kanyar Becker

Die Journalistin Helena Kanyar Becker befand sich in Skandinavien, als sie von der definitiven Niederschlagung des Prager Frühlings erfuhr. Sie entschied, nicht in die Tschechoslowakei zurückzukehren, sondern im Westen um Asyl zu ersuchen. Helena Kanyar Becker erinnert sich an diese Zeit und berichtet über die Jahre ihrer «Emigrantenexistenz».

Helena Kanyar Becker, können Sie uns die Ereignisse rund um den Prager Frühling schildern?

Der Prager Frühling 1968 war ein Tagtraum. Die Okkupation am 21. August durch die fünf Armeen des Warschauer Paktes war die Rückkehr in die sozialistische Realität. Die Kollaborateure ersetzten die populären Politiker, die demokratischen Reformen wurden abgebaut. Gleich nach der Besetzung kam es zur ersten Massenflucht in den Westen. Die zweite Emigrationswelle erfolgte ein Jahr später, als auf die Demonstranten geschossen wurde. In den Jahren 1968 und 1969 emigrierten etwa 200 000 Menschen.

Wie kamen Sie in die Schweiz?

Die Hiobsnachrichten aus Prag erreichten mich im August 1969 in Skandinavien, wo ich die Ferien verbrachte. Es war ein Schock, als ich in einer Zeitung wieder Panzer auf dem Wenzelsplatz erblickte. Mein Journalistenberuf war damit beendet, kollaborieren wollte ich nicht. Bei der Schweizer Botschaft in Kopenhagen beantragte ich ein Visum. Die sieben Wochen Wartezeit konnte ich in einer tschechisch-dänischen Familie als Au-Pair verbringen. Als ich am 25. Oktober im Zug die Grenze in Buchs passierte, ahnte ich nicht, dass der Sonderstatus für Flüchtlinge aus der ČSSR im April 1969 beendet worden war. Für die Fremdenpolizei war ich eine «normale» Ausländerin, und nach ein paar Wochen sollte ich die Schweiz verlassen. Ich wusste jedoch nicht, wohin ich ausreisen sollte. Damals hat eine Schweizer Familie einen Advokaten bezahlt, der für mich einen Rekurs einreichte. Es war ein Riesenglück: Im April 1970 erhielt ich Asyl.

Wie war Ihre erste Zeit in der Schweiz?

Ich konnte bei einer tschechischen Familie wohnen und fand glücklicherweise rasch eine Arbeit. Beim Swiss-air-Bodenpersonal in Kloten ordnete ich Porzellangeschirr, Silberbestecke und Servietten auf Tablett, die ich in einen schmalen Container schob. Mit dem Stundenlohn von 5.50 Franken an Werktagen und 7.70 Franken an Feiertagen bezahlte ich eine Abendschule in Zürich, die Miete, warme Kleider und Essen – Joghurt und Tessinerbrot. Als ein zehn Kilogramm schwerer Container auf meinen Nacken rutschte, kam ich mit einer Gehirnerschütterung davon. Weil ich unter Gleichgewichtsstörungen litt, lag ich auf einer Matratze auf dem Boden im Arbeitszimmer meiner Gastgeber – sie waren Architekten – neben dem Zeichentisch und einem Stuhl. Unter dem Tisch versorgte ich mein Köfferchen und die Reiseschreibmaschine. Die spartanische Einrichtung wurde durch eine Glühbirne ergänzt, sodass ich auch am Abend lernen konnte.

Sie haben nochmals ein Studium begonnen?

Ja, mein Diplom von der Karls-Universität in Prag wurde nicht anerkannt. Ich bereitete mich deshalb für die Sprachprüfung an der Uni Zürich vor, um nochmals studieren zu können. Nach der bestandenen Prüfung erhielt ich ein Stipendium von 600 Franken monatlich.

Zunächst studierte ich Slavistik, allgemeine Geschichte und Kunstgeschichte, wechselte im Oktober 1971 dann zum neu geschaffenen Lehrstuhl für Osteuropäische Geschichte und lieferte umgehend eine Seminararbeit ab. Ich musste mich mit dem Studium beeilen, weil mein Sohn am 6. September geboren worden war. Während meiner Schwangerschaft hatte ich eine halbe

Assistenzstelle in der Slavistik. Bis zur Lizentiatsprüfung 1975 verdiente ich nur den halben Lohn, aber mit dem Stipendium reichte es knapp für uns beide.

Nach meiner Promotion im November 1976 konnte ich anfangen, in der ETH-Bibliothek zu arbeiten. Im April 1978 wurde ich in der Universitätsbibliothek Basel angestellt, wieder in der Katalogisierung. Eigentlich hätte eine Buchhändlerlehre für diese Anstellung gereicht, aber ich war froh, Geld zu verdienen. In Basel bearbeitete ich nebenamtlich das Fachreferat Slavistik, bis nach dreieinhalb Jahren eine wissenschaftliche Stelle frei wurde. Zusätzlich zur Slavistik befasste ich mich ausserdem mit den Fächern Medien, Theater, Tanz, Ballett, europäische Kulturwissenschaft und historische Hilfswissenschaften. Natürlich war all dies nicht im Rahmen einer halben Stelle machbar, aber ich liebte meine Arbeit.

Sie befassen sich intensiv mit dem Thema Minderheiten. Wie kam es dazu?

Weil ich eine Emigrantin in der dritten Generation bin. Wir werden in einem Land geboren und leben in einem andern, das heisst, zunächst gehörte ich zu einer Minderheit. 1991 fing ich an, die erste Ausstellung mit einem Katalog vorzubereiten. Sie fand in der Universitätsbibliothek Basel statt. Im Laufe der Jahre kuratierte ich 24 Ausstellungen: in den Universitäten Basel, Bern und Zürich, für Museen und andere Einrichtungen in Deutschland und in Frankreich und später für die Schweizer Botschaft in Prag. Die Ausstellungen wurden von Vortragszyklen begleitet und thematisierten die Problematik von Minderheiten: der Flüchtlinge, der Roma, der Sinti, der Jenischen und der Juden. Ausserdem bearbeitete ich Themen wie die Kinderhilfe und politische Ereignisse wie den Prager Frühling. Gesamthaft gesehen stellen sie die Geschichte der humanitären Schweiz dar. Auf diese Themen beziehen sich auch meine Publikationen.

Wenn Sie auf die Zeit der Aufnahme von tschechischen Flüchtlingen durch die Schweiz zurückblicken: Was bleibt Ihnen besonders in Erinnerung?

Die Schweiz nahm zwischen 1968 und der politischen Wende von 1989 etwa 15 000 tschechoslowakische Flüchtlinge auf. Da die Mehrheit über eine Mittel- oder Hochschulbildung verfügte, konnte sie eine qualifizierte Arbeit finden und sich relativ schnell integrieren – auch wenn es Mentalitätsunterschiede gab. Meine Integration dauerte etwa drei Jahre.

HELENA KANYAR BECKER

wurde 2010 für ihre Beiträge über Osteuropa, soziokulturelle Minderheiten und humanitäre Hilfe mit dem Wissenschaftspreis der Stadt Basel ausgezeichnet. Das Interview wurde von SIMONE PRODOLLIET geführt.

L'évasion de Tchécoslovaquie en 1969

La journaliste Helena Kanyar Becker était en Scandinavie lorsqu'elle apprit la nouvelle de la répression violente du Printemps de Prague. Elle décida de ne pas rentrer en Tchécoslovaquie, mais de chercher asile en Occident. Helena Kanyar Becker se rappelle cette époque :

« Lorsque j'ai vu dans un journal qu'il y avait à nouveau des chars place Venceslas, cela a été un choc. Mon métier de journaliste était terminé – je ne voulais pas collaborer. J'ai demandé un visa à l'ambassade suisse de Copenhague. Pendant les sept semaines d'attente, j'ai pu rester dans une famille tchéco-danoise en tant que jeune fille au pair. Lorsque j'ai passé la frontière à Buchs le 25 octobre, je ne me doutais pas que l'on avait mis un terme au statut spécial de réfugié venant de Tchécoslovaquie en avril. Pour la police des étrangers, j'étais une étrangère « normale », et je devais quitter la Suisse au bout de quelques semaines. Mais je ne savais pas où aller. À l'époque, une famille suisse a payé un avocat, qui a déposé un recours pour moi. C'était une chance inouïe : en avril 1970, j'ai obtenu le droit d'asile. »

Ich fühlte mich in der Schweiz aufgehoben – trotz der fremdenfeindlichen Stimmung rund um die Abstimmung zur Schwarzenbach-Initiative und der Diskussionen um «Überfremdung». Dass dem so war, habe ich vor allem meinen Mitstudierenden, meinen Arbeitskolleginnen und –kollegen sowie den Lektorinnen und Professoren an der Universität zu verdanken, die ich als freundlich und hilfsbereit erlebte. Auch meine Nachbarschaft und die Tageseltern meines Sohnes in Brüttisellen, wo wir wohnten, empfand ich als sympathisch. Die Sehnsucht nach meiner Familie, nach meinem Freundeskreis und nach Prag überschatteten nach einer gewissen Zeit meine Emigrantenexistenz nicht mehr. Das war ein befreiendes Gefühl.

Défis de l'intégration et de la préservation d'une mémoire collective.

Khanh Nguyễn Bourodimos, Trần Xuân Lam, Trần Xuân Sơn

Le 30 avril 1975 est une date charnière pour le Viêt Nam du Sud puisque c'est celle de la chute de Saïgon. Le communisme régnait alors sur tout le pays. Pour retrouver le chemin de la liberté, un million de Vietnamiens se sont exilés au péril de leur vie, la plupart par voie maritime sur de frêles embarcations. Ces clandestins de la mer étaient appelés « boat people ». Grâce à l'intervention du Haut Commissariat pour les réfugiés (HCR), une partie des boat people vietnamiens a pu atteindre la Suisse pour y trouver refuge. L'exode de ces personnes est rempli de dures épreuves jusqu'à l'arrivée dans les pays de réinstallation.

Quarante-quatre ans après la chute de Saïgon, on se souvient de l'exode des Vietnamiens. De cet épisode de l'histoire humanitaire et l'importante mobilisation de la communauté internationale pour sauver les boat people de la mer. On se souvient aussi que le quart de ces personnes a péri en mer. Peu d'ouvrages traitent le thème de l'arrivée des boat people vietnamiens en Suisse. Pour rendre vivante cette mémoire collective, nous avons donné la parole à des témoins de cet exil.

Les boat people vietnamiens

Dès 1977, des milliers de Vietnamiens se sont exilés vers des pays d'Asie du Sud-Est comme la Malaisie, la Thaïlande ou les Philippines. On a compté trois principales vagues de départ entre 1975 et 1996. Passé cette date, le flux migratoire s'est stabilisé.

Fin juin 1979, les pays membres de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ANASE): l'Indonésie, la Malaisie, les Philippines, Singapour et la Thaïlande, pays de premier asile, se trouvaient dans l'incapacité d'accueillir tant de personnes dans des camps de réfugiés déjà bondés. Le secrétaire général des Nations unies organisa une conférence internationale à Genève en juillet 1979. Cette conférence sur les réfugiés et les personnes déplacées en Asie du Sud-Est aboutit à un accord tripartite établi entre le pays d'origine, les pays de premier asile et les pays de réinstallation. Le Viêt Nam autorisa des départs organisés pour éviter les départs illégaux et signa un mémorandum d'accord en mai 1979 avec le HCR. L'ANASE s'engagea à fournir des places d'asile tempo-

raire et les pays de réinstallation furent sollicités pour accélérer la procédure d'accueil.

Les programmes de regroupements familiaux *Orderly Departure Program* (ODP) étaient sous la responsabilité du HCR. Entre juillet 1979 et juillet 1982, les pays de réinstallation (États-Unis, France, Canada Suisse) ont accueilli 623 800 réfugiés.

Arrivée en Suisse

La diaspora vietnamienne compte à ce jour 4,5 millions de personnes dans le monde. Selon les statistiques du HCR, la Suisse aurait accueilli 6239 Vietnamiens entre 1975 et 1995. Elle fut l'un des pays qui accepta des personnes âgées et handicapées. Pour être sélectionnés par le pays de réinstallation, les boat people passaient un entretien préliminaire dans le camp de réfugiés. Cette sélection se basait sur des critères propres à chaque pays : regroupements familiaux, connaissance de la langue du pays d'accueil ou liens existants avec le pays en question.

Sur le plan juridique, les boat people étaient devenus apatrides. Ils perdirent leur nationalité en fuyant le pays puisque le gouvernement communiste de Hanoï ne les a plus reconnu comme des ressortissants mais des « traîtres ».

Même si la Suisse a ouvert ses portes pour accueillir les réfugiés, il n'a pas été facile pour eux de commencer une nouvelle vie – un des obstacles fut une certaine méfiance dans l'opinion publique. La plupart des boat people vietnamiens n'avaient aucune idée de la Suisse.

Ceux qui la considéraient « le paradis sur terre » étaient loin de la réalité. Le plus difficile pour pouvoir s'intégrer a été l'apprentissage de la langue. Madame C, boat people, qui a quitté le Viêt Nam en 1987, à l'âge de 14 ans raconte : « Au début, je ne parlais pas du tout le français, mais j'ai appris très vite en travaillant avec des personnes âgées, je leur demandais de me corriger et de m'aider à bien prononcer les mots. J'ai progressé petit à petit en parlant et en prenant des cours du soir à la Migros, cela m'a beaucoup aidé pour la grammaire. »

L'adaptation aux us et coutumes et au climat froid a été difficile. Les boat people se retrouvaient souvent seuls, car la Suisse avait pour politique de les disperser dans tout le pays afin qu'ils s'intègrent mieux à la population locale et pour éviter des concentrations semblables à des ghettos. Beaucoup de personnes venues en famille n'avaient pas la possibilité de faire des études ou de faire valoir le métier exercé au Viêt Nam. Il était donc compliqué de trouver un travail correspondant aux attentes. Subvenir aux besoins de la famille, donner l'opportunité aux enfants d'étudier, envoyer de l'argent à la famille restée au Viêt Nam devenait la priorité. Beaucoup ont donc accepté un travail peu qualifié et souvent mal rémunéré. L'expérience de Monsieur E, boat people, qui a quitté le Viêt Nam en 1980, à l'âge de 38 ans, en est un exemple : « C'était très difficile au début de s'intégrer dans une société que l'on connaissait à peine. Et c'était encore plus difficile quand on a refusé ma demande de pouvoir suivre un cours de français. [...] Une semaine après mon installation à Saint-Maurice, j'ai commencé à travailler pour la société des ciments Portland. Je m'occupais du nettoyage et de la surveillance du moulin charbon. Mes horaires hebdomadaires variaient entre 14h et 22h ou entre 22h et 06h avec un salaire de 11 francs de l'heure. [...] plus tard, j'ai été engagé par diverses entreprises : à la Coop de Vevey, chez Cilo à Romanel, puis à la poste de Renens. Jusqu'à ma retraite le 22 janvier 2003, j'ai travaillé sans interruption, en faisant le trajet Renens – Saint-Maurice tous les jours. »

Des compatriotes arrivés avant 1975 ont pu aider ces boat people dans leur intégration à la vie locale suisse. Ces personnes étaient souvent des jeunes venus pour étudier et qui avaient demandé le statut de réfugié politique après la chute de Saïgon. Associations et églises vietnamiennes les ont soutenus en les aidant dans les démarches administratives et proposant des activités culturelles ou religieuses comme au Viêt Nam. Monsieur L, réfugié politique non boat people, qui a quitté le Viêt Nam en 1971, à l'âge de 18 ans, se souvient : « C'était une période dramatique et j'ai consacré beaucoup de temps avec d'autres compatriotes et amis suisses à faciliter leur installation et leur intégration en Suisse. » Pour combler le mal du pays, les boat people créaient des associations et des communautés religieuses. Ils les fré-

quentaient pour pouvoir retrouver le caractère et les émotions de leur pays « perdu ». Dans les années 1980, ces structures connaissaient un essor florissant. Maintenant, l'évolution de l'individualisme a également touché ces activités communautaires.

La plupart des Vietnamiens de Suisse ont obtenu la nationalité suisse. Ce statut rendait une identité aux apatrides tout en leur permettant de participer à la vie citoyenne. C'était aussi une manière d'adopter la Suisse comme seconde patrie sans devoir renier son identité comme le raconte Madame B, boat people, qui a quitté le Viêt Nam en 1978, à l'âge de 13 ans : « Ma famille et moi sommes naturalisés suisses depuis trente ans, car nous avons considéré la Suisse comme notre patrie désormais, le pays qui nous a adopté et aidé à avoir une vie libre, à gagner honnêtement notre vie sans avoir peur des représailles politiques. »

Le passeport suisse permettait aussi de retourner avec plus de facilité au pays pour rendre visite à la famille. Cependant, certains réfugiés politiques, qu'ils soient boat people ou non, ont pris la douloureuse décision de ne pas retourner dans leur terre natale tant que le régime communiste exerce encore son pouvoir. Madame R, réfugiée politique non boat people, qui a quitté le Viêt Nam en 1972, à l'âge de 18 ans, déclare : « Je suis naturalisée suisse mais je n'ai pas l'intention de retourner au Viêt Nam. J'ai demandé l'asile à la Suisse et par cet acte, j'ai été et je reste une réfugiée... C'était un choix difficile et douloureux. Heureusement, ma famille proche est ici. »

Préserver la mémoire collective

Lors de la Journée mondiale des réfugiés, des associations et des églises rappellent le parcours de la diaspora vietnamienne en organisant des activités ou des célébrations. Une manière de se remémorer la chance d'avoir été accueillis dans un pays démocratique et pacifique comme la Suisse, de se souvenir des personnes qui ont péri en mer et d'être solidaires avec des personnes qui, comme les boat people vietnamiens, recherchent la liberté et espèrent d'une vie meilleure. L'autre but de cette fête est de rappeler aux plus jeunes les sacrifices faits par les aînés dans le but d'offrir un meilleur avenir aux futures générations.

Monsieur M, boat people, qui a quitté le Viêt Nam en 1981, à l'âge de 1 an raconte le parcours de ses parents. Il dit comment le traumatisme est mêlé à la nostalgie du pays. Ces souvenirs douloureux provoquent aujourd'hui encore des signes post-traumatiques (cauchemars, stress et peurs) aux boat people. « Une histoire terrifiante, en partie encore tabou. Les souvenirs sont vagues parfois discordants, forcément, le trauma-

tisme a été énorme. Il y a toujours beaucoup d'émotions quand [mes parents] parlent. Après plusieurs jours sans nourriture et à la dérive, nous avons rencontré par chance un bateau philippin qui nous a recueillis. Après plusieurs mois dans un camp de réfugié aux Philippines, nous avons pu embarquer sur un vol pour la Suisse. » Les jeunes de la deuxième génération font preuve de beaucoup de respect pour ces personnes qui ont fui la patrie et s'intéressent à leur vécu. Madame Z: « Je suis très attachée à l'histoire en général. Au Viêt Nam, nous avons une culture des ancêtres qui est très importante. À l'avenir, je souhaiterais donc partager et transmettre l'histoire de notre pays, de la terre de nos ancêtres, celle de mes parents et celui de tout un peuple à mes enfants et la génération qui suivra. La tragédie des boat people a profondément marqué l'histoire du Viêt Nam, beaucoup sont morts en mer et il faut donc les garder en mémoire. » Madame N ajoute: « Je suis aussi boat people ! Je ne pourrais pas expliquer pourquoi je me sens autant vietnamienne que Suisse, mais ce que je sais c'est que le parcours qu'a traversé ma mère en tant que boat people est l'un des héritages qu'elle m'a transmis. »

La deuxième génération

Un autre aspect intéressant à relever est la question de l'identité chez la deuxième génération. Contrairement aux aînés, les enfants des boat people s'adaptent facilement et plus vite à la vie en Europe. Ils sont presque « Suisses » avant la naturalisation. L'intégration ne pose pas de problème, les us et coutumes suisses sont bien assimilés. Ainsi, c'est dans un environnement helvétique que l'ancienne et la nouvelle génération vietnamienne se côtoient. On peut parfois observer un fossé, voire un choc culturel entre ces deux mondes. Les aînés ont gardé de profondes séquelles des guerres et des expériences douloureuses du voyage périlleux alors que les jeunes ont l'avenir devant eux.

L'intégration aisée des jeunes comporte aussi un revers de la médaille. Ils se retrouvent un jour face à la question de leurs origines. Être né au Viêt Nam, vivre dans une famille vietnamienne mais dans un environnement occidental peut être considéré comme une dichotomie et peut amener à un conflit identitaire. Cette remise en question mérite une réflexion approfondie et un travail personnel pour trouver un équilibre entre être Vietnamien et Suisse à la fois.

En voyant les migrants qui traversent la mer Méditerranée aujourd'hui, les boat people vietnamiens se remémo-

Vietnamosische Boat-People: schwierige Wege der Integration

Der 30. April 1975 gilt als Schlüsseldatum für den Süden Vietnams. An diesem Tag fiel die Stadt Saigon, und die kommunistischen Machthaber übernahmen die Herrschaft des gesamten Landes. Eine Million Einwohnerinnen und Einwohner verliessen daraufhin das Land. Die meisten von ihnen machten sich auf, um auf dem Meerweg – oftmals auf schlecht ausgerüsteten Booten – in die benachbarten Staaten Indonesien, Malaysia, Singapur, Thailand oder die Philippinen zu gelangen. Auf Intervention des UNHCR war es schliesslich möglich, für die «Boat-People» die Weiterreise in andere Staaten wie die USA oder Kanada zu organisieren. Auch die Schweiz erklärte sich bereit, ein «Kontingent» von vietnamesischen Flüchtlingen, unter ihnen auch ältere Personen und Menschen mit einem Handicap, aufzunehmen.

Die Ankunft in der Schweiz bedeutete für viele zwar Sicherheit. Doch die Integration gestaltete sich oftmals sehr schwierig, insbesondere als die Asylbehörden entschieden, die einzelnen Personen über die gesamte Schweiz hinweg zu verteilen. Diese Politik sollte mögliche «Ghettobildungen» verhindern. Während sich manche der ersten Generation noch immer mit den Härten des Exils konfrontiert sehen, ist für die zweite und dritte Generation die Schweiz zur Heimat geworden.

rent leur propre traversée. Ils admirent le courage de ces personnes qui abandonnent leur pays en quête d'une vie plus digne. Ils soutiennent ces migrants avec empathie et regrettent que la mobilisation internationale ne soit plus aussi forte qu'à l'époque des boat people vietnamiens.

KHANH NGUYỄN BOURODIMOS, TRẦN XUÂN SƠN ET TRẦN XUÂN LAM
sont tous trois des boat people. Une version détaillée des récits est à disposition auprès des auteurs.



Freiwillige, die die Flüchtlinge aus Vietnam in der Integrationsphase begleiten, 1970er Jahre. Foto © SFH



Flüchtling aus Vietnam beim Zubereiten von Babynahrung in der neuen Heimat, 1970er Jahre. Foto © Karl Zirbs

«Es war mir immer ein Anliegen, das Asylgesetz rechtstaatlich korrekt und fair anzuwenden.»

Peter Arbenz im Gespräch

Auf Initiative von Bundesrätin Elisabeth Kopp wurde Peter Arbenz Ende 1985 zum Delegierten des Bundesrats für das Flüchtlingswesen berufen. Von 1990 bis 1993 amtierte er als erster Direktor des neu geschaffenen Bundesamts für Flüchtlinge BFF. Peter Arbenz erinnert sich im Gespräch an die Zeit seines Wirkens und wirft einen Blick in Gegenwart und Zukunft.

Peter Arbenz, Ende 1985 wurden Sie von der damaligen Bundesrätin Elisabeth Kopp zum Delegierten für das Flüchtlingswesen ernannt. Wie ging das genau vor sich?

Während der Herbstferien 1985 erholte ich mich im Leukerbad von einer Sportverletzung, als ich eines Sonntagabends von Elisabeth Kopp einen Anruf erhielt: Sie beabsichtige, zu ihrer Entlastung in der Asylpolitik dem Bundesrat einen Delegierten für das Flüchtlingswesen zu beantragen und mich als Kandidaten vorzuschlagen. Damals Stadtrat von Winterthur, war ich bereits mitten in den Vorbereitungen einer Wiederwahl für eine dritte Amtsdauer. Ich benötigte deshalb etwas Bedenkzeit und wollte diese Option zunächst mit meiner Familie, der FDP-Fraktion, dem Parteivorstand und meinen Kollegen im Stadtrat besprechen. Elisabeth Kopp kannte ich bereits seit 1956, als wir an den Universitäten Zürich und St. Gallen in der Hilfe für ungarische Flüchtlingsstudentinnen und -studenten engagiert waren. Ich blieb mit ihr auch später kameradschaftlich verbunden. Sie wusste, dass ich Mitte der 1960er Jahre in Nepal ein Bundesprojekt zur Wiedereingliederung tibetischer Flüchtlinge geleitet hatte. Rund vierzehn Tage nach diesem Telefongespräch sagte ich ihr zu.

Gab es einen bestimmten Auslöser, das Amt des Flüchtlingsdelegierten zu schaffen?

Bekanntlich trat am 1. Januar 1981 erstmals ein schweizerisches Asylgesetz in Kraft, mit dessen Vollzug das Bundesamt für Polizei im EJPD beauftragt war. Schon in den frühen 1980er Jahren stiegen die Gesuchszahlen

sukzessive an. Zunächst trafen Flüchtlinge aus Chile ein, dann Kurden aus der Türkei und ab Mitte der 1980er Jahre mehr und mehr Tamlen aus Sri Lanka. Auch gab es erste Asylsuchende aus Angola und dem Kongo.

Bereits in den Anfangsjahren der schweizerischen Asylpolitik und -praxis kam es zu innenpolitischen Kontroversen, Kirchenbesetzungen von Chileninnen und Chilenen in Zürich, parlamentarischen Vorstössen und einer Flut von Bürgerbriefen. Insgesamt führte dies zu einer übermässigen persönlichen Belastung der Vorsteherin des EJPD.

Welches waren die Hauptaufgaben in den ersten Jahren Ihres Wirkens?

Zunächst hatte ich einen kleinen Stab von rund fünfzig Mitarbeitenden des Bundesamtes für Polizei zu übernehmen und im gleichen Gebäude an der Taubenhalde einen neuen Führungsbereich zu schaffen. Gleichzeitig hatte ich mich in die Asylgesetzgebung einzuarbeiten und schon bald zusätzliche Mitarbeiter zu rekrutieren. Bereits bei meinem Amtsantritt war die erste Asylgesetzrevision im Gang.

Können Sie uns einen «normalen» Arbeitstag in dieser Zeit schildern?

Einen «normalen» Arbeitstag gab es kaum, ausser dass dieser jeweils um 7 Uhr begann und normalerweise bis gegen 22 Uhr dauerte, ausnahmsweise sogar bis Mitternacht. In den Abendstunden wollte ich vor allem besorgte Bürgerbriefe persönlich beantworten, da es mir

ein Anliegen war, in der Bevölkerung Verständnis für unsere Asylpolitik zu schaffen.

Das erste Asylgesetz genoss bis weit in die asylpolitisch engagierte Zivilgesellschaft Akzeptanz. Es sah neben der Definition des Flüchtlings auch die Familienzusammenführung, das Botschafts asyl und die Ausstellung einer Arbeitserlaubnis bereits während der Phase der Prüfung des Asylantrags vor. Sehr bald nach Inkrafttreten wurde das Asylgesetz revidiert. Weshalb?

Die Flüchtlingsdefinition entsprach – und entspricht auch heute – der Genfer Flüchtlingskonvention von 1951. Diese war weitherum anerkannt und stand auch in Übereinstimmung mit der EMRK. Das Botschafts asyl blieb lange in Kraft. Umstritten war jedoch die frühe Arbeitserlaubnis für Asylbewerber während der Dauer ihres Verfahrens. Von rechts-bürgerlicher Seite wurde vorgeworfen, dass eine frühe Zulassung zum Arbeitsmarkt vor allem für sogenannte Wirtschaftsflüchtlinge zu attraktiv sei. Eine Revision des Asylgesetzes drängte sich auf, weil wir u.a. gegen 60 000 unerledigte Asylgesuche zu bearbeiten hatten und hierfür nicht nur mehr Mitarbeitende, sondern auch eine Asylinfrastruktur mit Empfangsstellen und Asylunterkünften sowie neue Instrumente für einen besseren Vollzug der abgewiesenen Gesuchstellenden benötigten.

Sie leiteten die von Bundesrätin Kopp eingesetzte interdepartementale Strategiegruppe «Asyl- und Flüchtlingspolitik». Welches waren in groben Zügen die wichtigsten Punkte der entwickelten Strategie?

Unter meiner Leitung beteiligten sich an diesem gut hundertseitigen Bericht Vertreter des EJPD, des EDA und des EVD (heute WBF) und der schweizerischen Flüchtlingshilfe. Zusätzlich wurden Wissenschaftlerinnen und kantonale Politiker konsultiert. Nach einer umfassenden nationalen und internationalen Lagebeurteilung, in der auf die demografische Entwicklung der europäischen Gesellschaft mit zunehmender Langlebigkeit und potenziell fehlenden jungen Fachkräften hingewiesen wurde, empfahlen wir die Schaffung eines Bundesamts für Flüchtlinge sowie mittelfristig, das Asylgesetz und das ANAG, heute Ausländergesetz, zu revidieren. Die qualitative und quantitative Migration sei mit funktionsfähigen Selektions- und Zulassungsmechanismen zu beeinflussen. Ausserdem sei die schweizerische Flüchtlings-, Asyl- und Integrationspolitik mit dem europäischen Umfeld abzustimmen und dem Verhältnis zwischen der Schweiz und den Mittelmeer-Anrainerstaaten besondere Aufmerksamkeit zu widmen. Wir forderten sodann ein verstärktes Engagement in der Ursachenbekämpfung von Flucht und Migration und in der Hilfe an Erstasylländer.

Sie waren während Ihrer Amtszeit des Öftern mit Kritik konfrontiert. In den 1980er Jahren u.a. von der Bewegung Aktion für abgewiesene Asylsuchende (AAA) unter der Anführung des Berner Arztes Peter Zuber. Wie haben Sie diese Zeit in Erinnerung?

Die mediale Kritik war zeitweise tatsächlich sehr heftig, insbesondere aus der Romandie, aber auch von Parlamentarierinnen und Parlamentariern, zivilgesellschaftlichen und kirchlichen Kreisen. Im Gegensatz dazu suchte Peter Zuber mit mir einen konstruktiven Dialog, den wir vertraulich führten. Gemeinsam beurteilten wir Asyl dossiers von abgewiesenen Gesuchstellenden, die untergetaucht waren und von Seiten der AAA als menschliche Härtefälle betrachtet wurden. Soweit diese Sicht berechtigt war, suchten wir Unterbringungsmöglichkeiten in Nachbarstaaten oder boten eine finanzielle Unterstützung zur Rückkehr ins Herkunftsland an. Solche Aussprachen fanden oft nachts im Zuberschen Waldhaus in Ostermundigen statt. Peter Zuber hat mich nie genötigt, das Asylgesetz zu verletzen. So entstand eine echte Freundschaft mit dem Ehepaar Zuber und einem kleinen Kreis ihrer Sympathisanten.

Was waren für Sie Höhepunkte während Ihrer Zeit als Flüchtlingsdelegierter und Direktor des BFF?

Einer der Höhepunkte war die Erzielung eines Grundkonsenses für die Asylpolitik und -praxis unter Fraktionsvertretern aller Bundesratsparteien, den wir in mehreren Sitzungen erarbeiten konnten. Besonders eindrücklich waren die informellen Konsultationen im Asyl- und Flüchtlingsbereich mit allen damaligen Staaten der EU, den klassischen Einwanderungsländern USA, Kanada und Australien sowie mit dem UNHCR und der Internationalen Organisation für Migration (IOM).

In guter Erinnerung geblieben sind mir die monatlichen Aussprachen mit der ganzen Belegschaft, an denen ich den Mitarbeitenden jeweils während einer guten Stunde Red und Antwort stand. Legendär waren unsere jährlichen Betriebsausflüge mit kleineren und grösseren Abenteuern, die uns nebst der Dauerbelastung zu einer verschworenen Gemeinschaft wie Pech und Schwefel zusammenschweissten.

Welches waren für Sie schwierige Momente oder Tiefschläge?

Noch vor dem Rücktritt von Elisabeth Kopp aus dem Bundesrat hatten wir uns entschieden, zwei abgewiesene kongolesische Asylsuchende nötigenfalls mit Unterstützung des Militärs auszuschaffen. Der eine war Professor Musey, der nach elf Jahren ausländerrechtlicher Aufenthaltsbewilligung ein Asylgesuch eingereicht

hatte, das jedoch über alle Instanzen abgelehnt worden war. Musey weigerte sich, in den Kongo zurückzukehren und tauchte in einem jurassischen Bauernhof ab. Wir konnten ihn dort orten. Nach vorheriger Rückversicherung beim damaligen Präsidenten Mobutu griffen wir Musey und seine Familie mit Hilfe der jurassischen Polizei frühmorgens auf, flogen mit ihnen per Helikopter zum Militärflugplatz Payerne und von dort in einem Privatjet nach Kinshasa. Der andere Fall betraf Maza, der verdächtigt wurde, am Flughafen Genf einen Terroranschlag zu planen. Nach zwei misslungenen Ausschaffungsversuchen erklärte er sich letztlich bereit, mit einem Visum nach Kuba auszureisen.

Diese Ausschaffungen lösten in einigen Medien einen Entrüstungssturm aus. Mein Rücktritt wurde gefordert. Bei einem ersten Gespräch mit dem neugewählten Bundesrat und EJPD-Vorsteher, Arnold Koller, musste ich ihm deshalb die Vertrauensfrage stellen. Nach Kenntnis der Hintergründe sah er jedoch keine Veranlassung, mir die Kündigung nahezusetzen.

Sie verliessen 1993 das BFF und wurden selbstständiger Berater. Welches waren die Beweggründe, sich neuen Aufgaben zuzuwenden?

Die sieben Jahre im Amt waren physisch und psychisch belastend. Es war deshalb für mich und meine Familie mit meinen damals 55 Jahren keine Frage, diese Aufgabe bis zu meiner Pensionierung weiterzuführen. Arnold Koller gab mir aber die Chance, innert sechs Monaten nach meinem Rücktritt einen Bericht über eine schweizerische Migrationspolitik zu entwerfen. Dieser hat in weiten Teilen noch heute Gültigkeit. Gemäss einem der Vorschläge erfolgte einige Jahre später die Zusammenführung des Bundesamtes für Flüchtlinge mit dem Bundesamt für Ausländerfragen zum Bundesamt für Migration und späteren SEM. So spannend und herausfordernd die Zeit im BFF war, so bereue ich den Übergang zu einer selbstständigen Beratertätigkeit auch heute nicht. Es folgten viele Mandate von Gemeinden, Kantonen und vom Bund sowie ein vielfältiges Engagement in Verwaltungsräten, Stiftungsräten und zivilgesellschaftlichen Organisationen.

Sie wurden 1997 mit dem «Preis für Menschlichkeit» der Stiftung «Gesellschaft Minderheiten in der Schweiz» ausgezeichnet. Eine späte Genugtuung für die oft harsche Kritik, die Sie einstecken mussten?

Das war natürlich eine schöne Überraschung. Damals wurde meine vertrauliche Zusammenarbeit mit Peter Zuber erstmals öffentlich. Besonders gefreut hat mich, dass auch er bei gleicher Gelegenheit geehrt wurde. Leider ist er allzu früh verstorben.

Wenn Sie heute auf Ihre Tätigkeit als Flüchtlingsdelegierter und erster Direktor des BFF zurückdenken: Was ist Ihnen in prägender Erinnerung geblieben?

Anlässlich eines Mediengesprächs über die Entwicklung der Asylgesuchszahlen wurde ich wiederum mit kritischen, ja aggressiven Fragen konfrontiert. Ich ersuchte deshalb alle Anwesenden, für einmal ihre Griffel abzulegen, die Mikrofone abzustellen und die Kameras auszuschalten. In kurzen Worten erklärte ich ihnen meine persönliche Befindlichkeit und Verpflichtung, das Asylgesetz rechtsstaatlich korrekt, fair und effizient anzuwenden. Dabei sei es mir auch ein Anliegen, dem schwierigen Schicksal einzelner Asylbewerberinnen und Asylbewerber und Flüchtlinge Rechnung zu tragen. Die Schweiz habe im Übrigen nicht nur ein Asylproblem, sondern werde mehr und mehr zum Einwanderungsland für Migrantinnen und Migranten aus Drittstaaten. In der Folge nahm die persönliche Kritik spürbar ab. Auch ich konnte damals nicht erahnen, dass gut zwanzig Jahre später eine «Flüchtlingskrise» ausbrach, die Migration aus wirtschaftlichen Gründen eskalierte und Herkunftsländer, Transitstaaten und Aufnahmeländer menschlich, wirtschaftlich und politisch derart belasten würden.

Wenn Sie die asylpolitischen Diskussionen von heute mit den 1980er und 1990er Jahren vergleichen: Was hat sich Ihrer Meinung nach geändert?

Was die Asylpolitik und -praxis betrifft, hat sich grundsätzlich nicht viel geändert. Im Asylgesetz gilt immer noch der gleiche Flüchtlingsbegriff. Ein Anliegen bleibt, die Asylverfahren fair, rechtsstaatlich korrekt, aber effizient durchzuführen, um sowohl für die Asylsuchenden wie für das Aufnahmeland rasch Sicherheit zu erhalten. Notwendig bleibt auch ein konsequenter Vollzug. Immer wichtiger aber wird die Unterstützung einer freiwilligen Rückkehr und Reintegration im Herkunftsland von Menschen, die bei uns kein dauerhaftes Bleiberecht erhalten. Der asyl- und migrationspolitische Diskurs ist in der Schweiz und in Europa nach wie vor polarisiert, was sich u.a. auch an den Debatten um den UNO-Migrationspakt zeigte.

Wie beurteilen Sie die asylpolitische Zukunft in der Schweiz und in Europa?

Mit der Inkraftsetzung der 12. Asylgesetzrevision per 1. März 2019, die vom Volk mit grosser Mehrheit angenommen worden ist, bestehen gute Voraussetzungen, dass sich die schweizerische Flüchtlingspolitik im engeren Sinne in ruhigeren Bahnen entwickeln und die Schweiz zu ihrer humanitären Tradition stehen kann. Unter den EU-Mitgliedstaaten dürfte sich weiterhin

keine Einigung über eine solidarische Verteilung von Schutzsuchenden abzeichnen.

Die humanitäre Hilfe für Schutzsuchende und Vertriebene in den von Krisen und Kriegen geplagten Regionen vor Ort wird weiterhin notwendig sein. Schwierig bleiben wird die Frage, wie viele Migrantinnen und Migranten aus Drittstaaten, insbesondere Fachkräfte, in der Schweiz und in ganz Europa aufgenommen und integriert werden können. Deren Rücküberweisungen in die Heimatländer zur Unterstützung ihrer zurückgebliebenen Familien sind nicht zu unterschätzen.

Wegen des grossen Bevölkerungsdruckes in Afrika und weil global der Klimawandel mehr Menschen durch Naturkatastrophen wie Dürren oder Überschwemmungen vertreiben wird, hört man heute schon die Forderung, auch diese Personen unter den Schutz der internationalen Flüchtlingskonvention zu stellen. Das halte ich persönlich für heikel, denn dies könnte die Asylgewährung für persönlich politisch Verfolgte und Bedrohte sowie humanitäre Kontingente für besonders verletzbare Personen erschweren.

« J'ai toujours eu à cœur d'appliquer correctement et loyalement le droit d'asile dans le respect de l'État de droit »

Fin 1985, Peter Arbenz fut nommé délégué du Conseil fédéral aux réfugiés à l'initiative de la Conseillère fédérale Elisabeth Kopp. Il œuvra de 1990 à 1993 en tant que premier directeur de l'Office fédéral des réfugiés ODR.

Peter Arbenz fut souvent en butte à la critique dans l'exercice de ses fonctions. Dans le même temps, ce délégué aux réfugiés fit souvent preuve d'ouverture face aux cas de rigueur. Conjointement avec le médecin bernois, Peter Zuber, engagé dans l'Action pour les requérants déboutés, il chercha des solutions pour les cas difficiles. Peter Arbenz se souvient : « Effectivement, la critique des médias était parfois très rude, notamment en Suisse romande, mais elle émanait aussi de parlementaires et de la société civile. Pour y faire face, Peter Zuber essayait de chercher avec moi un dialogue constructif, que nous menions en toute discrétion. Ensemble, nous évaluions les dossiers d'asile des requérants déboutés qui étaient passés dans la clandestinité et qui étaient considérés comme des cas de rigueur par le groupe autour de Zuber. Lorsque ce point de vue était justifié, nous cherchions des possibilités d'hébergement dans des États voisins ou offrions un soutien financier pour que les gens puissent retourner dans leur pays d'origine. » En 1997, Peter Arbenz et Peter Zuber reçurent ensemble le Prix pour l'humanité de la « Société pour les minorités en Suisse ».

PETER ARBENZ

war der erste Delegierte des Bundesrates für das Flüchtlingswesen und ab 1990 Direktor des Bundesamts für Flüchtlinge. Er war viele Jahre für Helvetas und das IKRK tätig und arbeitete als selbständiger Berater für verschiedenste Institutionen. Peter Arbenz lebt in Winterthur. Das Interview wurde im Dezember 2018 von SIMONE PRODOLLIET geführt.



Pressekonferenz mit Peter Arbenz, Keuzlingen, 1980er Jahre. Foto © Peter Arbenz



Peter Arbenz mit Peter Zuber im Zuberschen Waldhaus, 1980er Jahre. Foto © Peter Arbenz



Zur Unterstützung der Ungarinnen und Ungarn wurden Geldspenden in das leere Becken des Alfred-Escher-Brunnens in Zürich geworfen, 2. Dezember 1956. Foto © Ringier



Abfahrt eines Konvois der studentischen Direkthilfe für Ungarn ab Zürich, 1956. Foto © SF DRS

Rigueurs et chances de l'exil.

Karina Castillo

Karina Castillo et son ex-mari, après le putsch contre le président Allende, aidèrent des victimes des persécutions à s'enfuir, se mettant eux-mêmes en danger. L'histoire de cette mère de trois enfants, laborantine médicale et spécialiste de l'environnement, le montre : les événements politiques transforment l'identité à long terme. Extraits d'un témoignage.

Après le coup d'État de 1973, la situation fut tout de suite très difficile. Je fréquentais l'un des gymnases expérimentaux de Santiago. La pédagogie y était très libérale. J'étais en dernière année, préparant la maturité. L'un des gymnases expérimentaux se trouvait à Barrio Alto, le quartier riche. Celui que je fréquentais était dans un quartier plus populaire. L'enseignement donné dans la majeure partie des établissements de Santiago préparant la maturité était plus traditionnel.

Socialisation en démocratie

Une association, la FESES, avait été créée pour relier tous les établissements d'enseignement du second degré de Santiago. Dans notre gymnase, les intérêts des élèves étaient, en outre, représentés comme dans une vraie démocratie. Chaque classe avait son conseil et était, à son tour, représentée par un délégué au conseil du lycée. Une vie démocratique était ainsi instaurée dès le gymnase. Il ne s'agissait pas directement de politiser les élèves, même si ces conditions permettaient de simplifier l'intégration à la vie politique. Notre gymnase comptait environ 600 élèves. Le conseil du lycée, qui comptait environ quinze membres, se composait d'un président, d'un vice-président, d'un premier et d'un second secrétaire. J'étais la seconde secrétaire.

Après le putsch, les militaires recherchèrent aussitôt les élèves qui étaient engagés à gauche et la direction de l'école prit contact avec mes parents et moi-même. Il n'était déjà pas sûr que les élèves concernés puissent passer les examens de la maturité. Les enseignants ne m'ont toutefois pas dénoncée comme appartenant à la gauche et j'ai donc pu terminer ma scolarité. Je finis toutefois par devenir suspecte et il me fut, dès lors, interdit de sortir en récréation avec les autres jusqu'à la fin de l'année scolaire. Cette interdiction avait aus-

si pour objet de m'empêcher de comploter. J'étais ainsi obligée de rester dans mon coin pendant les pauses. La liberté d'expression illimitée que nous avions connue s'était transformée en son contraire absolu.

Les militaires avaient immédiatement occupé *El Clarín*, journal de gauche où mon père travaillait. Le journal et tous les moyens de production avaient été confisqués. Mon père perdit aussitôt son travail. Comme il était bon journaliste, un journal de droite lui fit une proposition. Il aurait toutefois été contraint d'écrire ce qu'on lui demandait. Mon père, de retour à la maison, nous fit part de l'offre qu'il avait reçue. Il nous dit, en larmes, qu'il ne pouvait pas négocier ses convictions. Il était incapable, journaliste, d'écrire ce que son cœur lui interdisait. Il le regrettait beaucoup pour sa famille parce que l'argent nous manquait. Il ne pouvait pas le faire. Même dans cette situation, son attitude suscitait mon respect.

Vivre dans la précarité

Nous vivions désormais de la solidarité familiale. Les parents de Valparaíso nous envoyaient du riz. Nous recevions, de temps à autre, des « colis du cœur » avec des vivres qu'une tante nous envoyait. Cela ne suffisait pas à nous donner à manger tous les jours et mon père commença à vendre sa bibliothèque. Il possédait des livres de valeur. Son sacrifice nous permit de manger normalement de temps en temps. Un repas ordinaire était presque une fête. (...)

En 1974, je tombai amoureuse. Il était étudiant et venait d'une famille ouvrière, également de Valparaíso. Sa tante payait ses études et mettait à sa disposition un logement à Santiago. Nous collaborions tous deux à un Comité pour la paix, créé par des cercles reli-

gieux, qui aidait les Chiliens poursuivis comme mon frère à gagner les ambassades d'où ils pouvaient émigrer. Nos contributions n'avaient pas grande portée. Nous aidions surtout les réfugiés à passer le mur des ambassades. Cette activité était pourtant suffisante pour nous mettre en danger.

En février 1975, le comité nous fit savoir que mon ami avait attiré les soupçons et que la junte était déjà sur ses talons. On lui conseilla de quitter également le pays, lui proposant de passer en Argentine. Comme il n'avait pas aidé le comité sous son propre nom, il put émigrer normalement, avec son passeport. En mars, je me mariaï avec lui. Nous n'avons pas fait de cérémonie bruyante. Fin mars, il s'envola vers Buenos Aires. La séparation et le fait que nous ne savions pas du tout quand nous nous reverrions étaient douloureux. Les places étaient toutefois limitées. La sortie d'autres personnes était plus urgente que la mienne. Dans mon cas, l'organisation décida qu'il n'y avait pas de danger pour l'instant à condition que je me tienne tranquille jusqu'à nouvel ordre. (...)

Fuite vers l'Europe et regroupement familial en Suisse

Le putsch des militaires en Argentine, en 1976. Les réfugiés d'Amérique latine dans ce pays y étaient toutefois traqués depuis 1975 par les forces armées et la police ainsi que par des organisations anticomunistes privées. Une grande partie des Chiliens étaient, en conséquence, enfermés, tués ou livrés à leur pays natal où ils étaient recherchés. Une fois encore, avec l'aide des Nations Unies ainsi que d'organisations des droits de l'homme, mon mari put s'enfuir en Italie. Il arriva à Turin avec, pour but, de trouver de là un pays européen où il pourrait obtenir l'asile politique. En Suisse, le pasteur Guido Rivoir avait organisé l'« action place gratuite ». Des réfugiés chiliens obtinrent un visa d'accueil et purent, préalablement, habiter dans une famille suisse et entreprendre les étapes de l'intégration. Cela se déroulait légalement. Mon mari reçut également une autorisation officielle d'entrée et l'asile politique.

Nous avons pu garder le contact par correspondance pendant toute notre séparation, même lorsqu'il était en Argentine et en Italie. En Suisse, les réfugiés chiliens jouissaient du droit de regroupement familial. C'est ainsi que, le 10 février 1976, je m'envolais sous la protection du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés de Santiago à Zurich, via Dakar. (...)

La place qu'avait trouvée mon mari n'était pas dans une famille conventionnelle mais dans une commune

de jeunes gens à Baden (AG). Lorsque j'arrivai en Suisse, il y vivait depuis trois mois déjà. À Santiago, il étudiait l'histoire et la géographie. À Baden, on lui avait trouvé un travail de plongeur dans un restaurant italien. (...)

Nouvelles libertés

Pour moi, une nouvelle époque avait commencé en Suisse. Comme femme, je m'y sentais très soulagée. Je me trouvais dans un pays dans lequel on témoignait beaucoup de respect aux femmes, ce qui n'est pas le cas au Chili. La tradition de mon pays d'origine est machiste et, bien que les Chiliennes aient le droit de vote depuis 1936, elles sont peu respectées voire considérées comme des citoyennes de seconde zone.

En Suisse, je faisais l'expérience d'une liberté que je n'avais jamais eue au Chili. Dans ce pays, une femme est toute sa vie plus ou moins accompagnée par un homme. Il n'est, par exemple, pas conseillé, voire dangereux, de se rendre seule à une fête. Je sentais que j'avais gagné, ici, un espace qui ne m'avait pas été accordé au Chili. Le soir, je pouvais prendre un bus sans aucune inquiétude. J'étais devenue une personne qui n'avait pas besoin de quelqu'un en permanence à ses côtés. Je l'appréciais énormément.

Pour les hommes, la situation n'était en revanche pas facile en Suisse. Ils ne pouvaient plus jouer leur rôle de macho. Pour eux, c'est comme s'ils avaient perdu quelque chose. À Lausanne, où j'avais entretemps pris contact avec un groupe d'ex-Chiliennes et d'ex-Chiliens, nous étions toutes d'accord sur le fait que nous avions gagné quelque chose.

Cette situation modifia mes relations avec mon mari. Le fait que j'apprenais bien le français améliorait et accélérerait en outre mon intégration. La langue me permettait des échanges et d'exprimer ce que je ressentais. On ne voit pas non plus que je suis étrangère et, quand cela arrive, on me prend pour une Italienne ou une Espagnole. En Suisse de l'ouest, je passe pour latine, comme toutes les autres. (...)

Exil : processus collectif et individuel

Le bilan que je tire de ma de vie est positif. Je suis heureuse d'avoir pu m'épanouir en Suisse. J'ai pourtant eu des moments difficiles. S'il en est ainsi et si le bilan est mitigé, cela fait partie de l'exil. En ce sens, je suis représentative des autres Chiliennes et Chiliens de Suisse.

Les rigueurs de l'exil n'ont, en général, rien à voir avec les gens du pays d'accueil, elles sont dans la nature des choses. Il n'est pas possible, comme réfugié, de parler de certaines expériences. Une personne qui n'a pas elle-même été obligée de s'enfuir n'est pas en mesure de comprendre ce qui déchire un réfugié. Il n'est donc pas possible, en règle générale, de raconter son histoire parce que les gens ne la comprennent pas. On se tait donc.

L'exil signifie toujours déracinement, déchirement et implique avec lui la recherche d'un nouveau moi. Être réfugié signifie également que l'on a été accueilli. Cela oblige à une certaine gratitude. Celle-ci contribue aussi à ce que l'on reste silencieux le jour où l'on ne se sent pas assez bien. Autant l'exil, comme la fuite des Chiliennes et Chiliens, est un processus politique collectif, autant son expérience est personnelle et les conséquences se jouent sur le terrain du développement individuel. Comme la fuite est toujours une expérience extrême, chacun la vit différemment, selon ses ressources, ses expériences de la vie et son histoire personnelle. Les conséquences d'une fuite sur l'évolution d'une personne sont imprévisibles. Il s'agit toujours d'un destin traumatisant.

Extraits tirés du témoignage « Les conséquences personnelles d'une fuite sont imprévisibles » du livre « Ils étaient une fois des réfugiés ». Biographies présentées par Michael Walther. Impression avec l'aimable accord du HCR qui a publié ce livre en 2009 aux Éditions Slatkine, Genève.

Bericht über die Flucht aus Chile

Der Sturz von Salvador Allende 1973 in Chile brachte Chileninnen und Chilenen, die sich dafür eingesetzt hatten, auf demokratischem Weg eine sozialistische Gesellschaft zu etablieren, in Gefahr. Karina Castillo erzählt von der prekären Situation, in die ihre Familie geriet, nachdem die Redaktion einer linken Zeitung, bei der ihr Vater gearbeitet hatte, geschlossen wurde und er arbeitslos wurde. Sie und ihr späterer Mann waren in sozialistischen Jugendgruppen aktiv, was zunächst zur Flucht ihres Mannes nach Europa und in die Schweiz führte. Karina Castillo selber kam über den Familiennachzug in die Schweiz.

Zur Erfahrung des Exils sagt sie: «Die Härten des Exils haben, generell gesprochen, nichts mit den Menschen des Aufnahmelandes zu tun. Sie liegen in der Natur der Dinge. Über gewisse Erfahrungen als Flüchtling zu sprechen, ist nicht möglich. Menschen, die nicht selber fliehen mussten, werden nicht verstehen, was eine geflüchtete Person zerreisst.» Karina Castillo zieht dennoch eine positive Bilanz über das Leben in der Schweiz und die Möglichkeiten, die sich ihr in diesem Land boten.

KARINA CASTILLO

est originaire du Chili. Elle a fui son pays après le putsch contre le président Salvador Allende.



Chilenin in Altstätten, 1973. Foto © COMET Zürich
Chilienne à Altstätten, 1973. Photo © COMET Zurich
Cilena ad Altstätten, 1973. Foto © COMET Zurich

Abschied vom Traum Tamil Īlam.

Damaris Lüthi

Während des sri-lankischen Bürgerkriegs von 1982 bis 2009 flohen Zehntausende Angehörige der tamilischen Minderheit in die Schweiz. Jahrzehntlang hofften sie auf eine Rückkehr in einen eigenen Tamilenstaat, Tamil Īlam, im Norden und Osten der Insel. Nach dem brutalen Kriegsende zerschlug sich der Traum, und in der Diaspora gibt es kaum mehr Rückkehrwünsche. Die Tamilinnen und Tamilen richten sich auf das Alter im Schweizer Exil ein, der Heimat der zweiten Generation.

Ab Beginn der 1980er Jahre bis 2009 herrschte in Sri Lanka ein überwiegend blutiger Konflikt zwischen der tamilischen Minderheit und dem singhalesisch geprägten Staat, der mehr als 100 000 Menschenleben forderte. Politische Bestrebungen der Regierung ab den 1950er Jahren, einen Nationalismus singhalesisch-buddhistischer Prägung zu etablieren (Singhalesisch als alleinige Nationalsprache; restriktive Zulassung von Tamilen an die Universitäten; Buddhismus als Staatsreligion), führten zur Radikalisierung der tamilischen Bevölkerung und schliesslich zur Bildung bewaffneter Untergrundorganisationen. Diese nahmen den Kampf für einen unabhängigen Tamilenstaat *Tamil Īlam* im Norden und Osten der Insel auf. Die stärkste Gruppe waren die LTTE (Liberation Tigers of Tamil Eelam). Nachdem der Konflikt 1983 eskalierte, flohen tamilische Flüchtlinge ins benachbarte Ausland nach Indien und Malaysia, aber auch nach Europa, Nordamerika und Australien.

Humanitäre Aufnahmen, Wegweisungen, Abtauchen

In der Schweiz stellten zwischen 1982 bis Ende 2018 mehr als 58 000 Personen sri-lankischer Herkunft ein Gesuch um politisches Asyl. Davon erhielten nur knapp zehn Prozent den Flüchtlingsstatus (5420 Personen). Im gleichen Zeitraum wurden weitere knapp 37 Prozent (21 145 Personen) vorläufig aufgenommen. Ungefähr 3000 Menschen aus Sri Lanka verliessen die Schweiz selbständig wieder, und insgesamt 1280 Personen wurden in ihre Heimat zurückgeschafft.

Mit diversen Asylgesetzrevisionen wurde in den 1980er und 1990er Jahren versucht, den Anstieg tamilischer Asylsuchender zu bremsen (Stürzinger 2002). Zugleich war die Schweiz mitten im Bürgerkrieg bemüht, mit Sri Lanka zur Rückübernahme abgewiesener tamilischer Asylsuchender ein Abkommen zu schliessen. Als erstes europäisches Land unterzeichnete die Schweiz 1994 einen Rückführungsvertrag. Die andauernd prekäre politische Situation in Sri Lanka erlaubte indessen aus humanitären Gründen nie die Ausschaffung einer grösseren Anzahl abgewiesener tamilischer Flüchtlinge. Wegen der «technischen Unmöglichkeit des Vollzugs der Wegweisung» beschloss 1994 der Bundesrat, diejenigen Asylsuchenden, die ihr Gesuch vor dem 1. Juli 1990 eingereicht hatten, vorläufig aufzunehmen. Im Jahr 2000 wurden zusätzlich diejenigen, die vor Ende 1992 eingereist waren, pauschal aufgenommen. Das betraf rund 13 500 Personen. Die übrigen sollten bei einer Ablehnung ihrer Gesuche weggewiesen werden. Tausende tauchten danach aus Furcht vor Rückschaffung unter. Letztlich verhinderte auch später die prekäre Lage in Sri Lanka die Ausschaffung einer grösseren Anzahl von Tamilinnen und Tamilen. Die meisten von ihnen erhielten eine Aufenthaltserlaubnis aus humanitären Gründen. Zugleich nahmen seit 1997 unter denjenigen Flüchtlingen mit gesichertem Aufenthaltsstatus die Einbürgerungen zu.

Die restriktive Asylpolitik, unterstützt vom Diskurs in den Medien (Mathis 1997), trug dazu bei, dass in der Schweiz die politischen Ursachen der Flucht verharmlost und die sri-lankischen Asylsuchenden als Wirtschaftsflüchtlinge wahrgenommen wurden. Das mach-

te sie bei der einheimischen Bevölkerung unpopulär und verlieh fremdenfeindlichen und rassistischen Tendenzen Auftrieb. Dies wirkte wiederum einschränkend auf den Integrationsprozess der tamilischen Diaspora.

Assimilation in Küchen, Altersheimen und Putzdiensten

Bei den ersten tamilischen Flüchtlingen handelte es sich um junge, gebildete Männer, die zu über sechzig Prozent der relativ statushohen und dominanten Vellāar-Landbesitzer-Kaste angehörten (McDowell 1996); zwölf Prozent waren Handwerker aus mittleren Kasten mit wenig Bildung, dreizehn Prozent tieferkastige Karaiyār, die in Sri Lanka im Staatsdienst, der Tiefseefischerei oder im Küstenhandel tätig waren; elf Prozent waren Tiefkastige. Die einreisenden Männer waren entweder bereits verheiratet oder heirateten später eine tamilische Asylsuchende. Von den anfänglich nur vereinzelt einreisenden Frauen war die Hälfte verheiratet, die anderen kamen, um eine transnational arrangierte Ehe einzugehen.

Die gebildeten und wohlhabenden Tamilen blieben nach Möglichkeit nicht in der Schweiz, sondern zogen weiter in angelsächsische Länder. Diejenigen, die blieben, wurden relativ rasch und fast ausschliesslich im Gastgewerbe sowie im Pflege- und Reinigungsbereich beschäftigt, in Sektoren also, die nicht unbedingt eine berufsspezifische Qualifikation erfordern und schlecht entlohnt sind. Dies beeinflusste die soziale Zusammensetzung der weiteren tamilischen Asyl-Einwanderung: Während die Diaspora zunächst vor allem aus Angehörigen der unteren Mittelschicht bestand, wanderten später auch viele ärmere und wenig gebildete Menschen ein. Sie alle wurden mehrheitlich zu Angehörigen einer schweizerischen Unterschicht. Die in der Schweiz lebenden Tamilinnen und Tamilen sind mehrheitlich Hindus, rund 13 Prozent sind Christinnen und Christen vor allem römisch-katholischen Glaubens; weiter gibt es einige hundert Musliminnen und Muslime, die sich nicht der tamilischen Ethnie zuordnen.

Die Flüchtlinge der ersten Generation waren – was die Beschäftigung anbelangt – gut integriert, auch wenn sie sich mit Arbeiten im Niedriglohnsektor zufrieden geben mussten. Eine soziokulturelle Eingliederung hingegen fand nicht statt. Die tamilische Diaspora blieb auch im Exil privat meist unter sich. An Wochenenden und in den Ferien wurden Verwandte im In- und Ausland besucht sowie hinduistische oder christliche Feste gefeiert. Die Freizeit war ausgefüllt mit Aktivitäten für tamilische Schulen oder Vereine, von denen es eine beeindruckende Anzahl gab: Tempel-, Kirchen-, Fuss-

ball-, Theater-, Tanz-, Gesangs-, Poesie- und Kulturvereine. Dazu kamen eigene Radio- und Fernsehkanäle sowie Kinos mit südindisch-tamilischem Filmangebot. Die Hauptanbieterin von Kursen in heimatlicher Kultur war der der LTTE nahestehende Kulturverein *Tamil Īlam*, der Unterricht in tamilischer Sprache, Kultur und Geschichte, traditionellem Tanz, aber auch Informatik, Englisch und Fussball anbot. Diese starke soziale und kulturelle Präferenz ging einher mit dem selbstverständlichen Wunsch, dereinst in einen eigenen Staat *Tamil Īlam* zurückzukehren.

Im Gegensatz zur Elterngeneration, die viele Verhaltensweisen und Wertvorstellungen der Schweizer Gesellschaft – wie etwa egalitäre Geschlechterbeziehungen oder die Akzeptanz vorehelicher Beziehungen – als inkompatibel mit der tamilischen Kultur betrachteten, stehen die Jugendlichen der zweiten Generation sowohl dem tamilischen als auch dem schweizerischen Wertesystem positiv gegenüber und kombinieren beide.

Keine Rückkehr nach dem verlorenen Krieg

Heute leben in der Schweiz rund 55 000 Menschen sri-lankischer Herkunft. Knapp die Hälfte davon – rund 25 000 – ist eingebürgert. Rund ein Fünftel der Menschen mit tamilischem Hintergrund ist heute über fünfzig Jahre alt. Personen der ersten Einwanderergeneration leben im Schnitt seit dreissig Jahren im Schweizer Exil.

Als sich nach Kriegsende 2009 mit der Niederlage der Tamil Tigers die Vorstellung eines eigenen Tamilenstaats zerschlug, änderte sich auch der Blick auf die Schweiz als neue Heimat, wie ein älterer Tamile erklärt: «Das Älterwerden in der Schweiz war nicht geplant. Jetzt gibt es plötzlich nichts mehr. Ratlosigkeit hat sich breitgemacht. Manche wollten wieder zurück und haben deshalb die Sprache nicht richtig gelernt und sich nicht für die Integration in die Schweizer Gesellschaft interessiert. In Sri Lanka im Tamilengebiet hat es heute weder Organisationen, die sich für die Leute einsetzen, noch Verwandte – sie sind alle im Ausland. Und: Viele Dörfer sind leer! Niemand geht zurück.» Früher sei in der weltweiten tamilischen Diaspora der Gedanke an einen eigenen Staat *Tamil Īlam* immer präsent gewesen: «Während dreissig Jahren Krieg haben wir immer nach Sri Lanka geschaut und alles mitverfolgt». Das habe sich nun geändert und man habe sich an die europäische Lebensweise gewöhnt: «Wir bleiben hier, unsere Wurzeln sind jetzt hier.» Für einzelne, ehemalige LTTE-Aktivistinnen und -Aktivisten ist eine Rückkehr ohnehin zu gefährlich. Nur alleinstehende Männer ohne Angehörige in der Schweiz würden vermutlich nach Sri Lanka zurückkehren, falls sie dort noch Verwandte haben.

Eigenständiges Wohnen in der Nähe der erwachsenen Kinder

Anders als in Sri Lanka, wo alte Menschen ihren Haushalt mit Angehörigen teilen und von diesen betreut werden, ziehen Schweizer Tamilinnen und Tamilen im Alter ein eigenständiges Leben vor, notfalls mit ambulanter pflegerischer Unterstützung. Der Kontakt zu Söhnen und Töchtern und deren Kinder könne auch so eng sein. Viele ältere Tamilinnen und Tamilen wünschen deshalb in der Nähe der Kinder und Enkelkinder zu wohnen.

Diese Haltung hängt nicht zuletzt mit der Veränderung der Respektsbeziehungen im Schweizer Exil zusammen: «Während zum Beispiel in Sri Lanka die Kinder beim Besuch von Gästen auf eine Kopfbewegung der Mutter hin respektvoll ins Zimmer zurückhuschen, verstehen das die Kinder hier überhaupt nicht und fragen sofort «weshalb!», erläutert eine Gesprächspartnerin. «Hier werden sie trainiert, selbständig zu denken und stellen alles in Frage!» Doch seien die Kinder in der Schweiz eigenständiger, was positiv sei. Und weil die Kinder wegen des Sozialversicherungssystems hierzulande nicht die Altersversicherung der Eltern sein müssen, müsse man auch nicht Angst haben, von ihnen vernachlässigt zu werden – eine Tatsache, die gerade bei Menschen, die pflegebedürftig werden, immer wieder vorkomme (Vatuk 1990). Die Unabhängigkeit im Alter stärkt auch die psychische Gesundheit in der neuen Heimat.

Fankhauser, Marie-Anne, 2003, Tamilische Jugendliche in der Schweiz. *Tsantsa* 8: 173-76.

Gerber, Maria-Luisa, Lüthi Damaris, 2019, Lebenssituation und Bedürfnisse der älteren tamilischen Migrationsbevölkerung in der Schweiz. Ergebnisse der Situations- und Bedarfserhebung. Bern: Schweizerisches Rotes Kreuz.

Lüthi, Damaris, 2005, Soziale Beziehungen und Werte im Exil bewahren. Tamilische Flüchtlinge aus Sri Lanka im Raum Bern. (Arbeitsblatt Nr. 30 des Instituts für Ethnologie). Bern: Institut für Ethnologie der Universität Bern.

McDowell, Christopher, 1996, A Tamil Asylum Diaspora. Sri Lankan Migration, Settlement and Politics in Switzerland. Oxford: Berghahn.

Mathis, Christof, 1997, Die Geschichte der Tamilen in der Schweiz 1981-1996. Lizentiatsarbeit, Zürich: Seminar für Ethnologie der Universität Zürich.

Stürzinger, Martin, 2002, Mapping der srilankischen Diaspora in der Schweiz. Berlin/Zürich: Berghof Forschungszentrum für konstruktive Konfliktbearbeitung.

Vatuk, Sylvia, 1990, «To be a burden on others». Dependency anxiety among the elderly in India. In: Lynch, Owen M. (Hg.), *Divine passions. The social construction of emotion in India*. Berkeley and Los Angeles: University of California Press.

DAMARIS LÜTHI

ist promovierte Sozialanthropologin mit Spezialisierung auf Indien und Sri Lanka sowie auf Visuelle Anthropologie. Sie ist assoziierte Forscherin am Institut für Sozialanthropologie der Universität Bern. Sie forschte von 1995 bis 1996 im Tamilengebiet Südindiens sowie von 2001 bis 2003 und 2018 zu Tamilinnen und Tamilen in der Schweiz.

Diaspora dei Tamil

Durante la guerra civile nello Sri Lanka, protrattasi dal 1982 al 2009, decine di migliaia di Tamil si rifugiarono in Svizzera. Più di 58 000 presentarono domanda di asilo politico. A quasi il dieci per cento fu riconosciuto lo statuto di rifugiati, mentre il 37 per cento fu ammesso provvisoriamente. Oggi in Svizzera si contano 55 000 persone di origine srilankese, quasi la metà delle quali è stata naturalizzata.

Negli anni Ottanta e Novanta la legge sull'asilo fu sottoposta a diverse revisioni allo scopo di contenere la migrazione dei richiedenti l'asilo. A causa della precaria situazione politica nello Sri Lanka, non fu però possibile, per ragioni umanitarie, espellere un numero elevato di Tamil. Questa politica in materia di asilo, sostenuta dalle discussioni nei media, permise di minimizzare le cause politiche della fuga dei Tamil dal loro Paese e di fare in modo che i richiedenti l'asilo venissero considerati rifugiati economici. Tutto ciò alimentò tendenze xenofobe, che intralciarono il processo di integrazione, nonostante i Tamil fossero riusciti a inserirsi bene nel mercato del lavoro. Lo stesso non può dirsi per la sfera socioculturale, anche se questo isolamento riguarda soprattutto la prima generazione di immigrati. I giovani Tamil infatti sono riusciti ad assimilare e combinare sia il sistema di valori tamilico che quello svizzero.



Mit Essen und Früchten reich geschmückter Altar für ein tamilisches Fest, Asylunterkunft Ostermundigen, 5. Oktober 1984.
Foto: Reto Huegin © StAAG/RBA



Mehrere Männer beim Kochen im Flüchtlingsheim «Waldhotel», Pradaschier, 28. Juli 1985. Foto: Sabine Wunderlin © StAAG/RBA

«Wir sind gleichwertige Menschen und keine Objekte der Wohlfahrt!»

Annemarie Sancar

In den 1980er Jahren flüchteten nach dem Militärputsch in der Türkei viele junge Menschen in die Schweiz – die Mehrheit von ihnen kurdischer Herkunft. Das politische Engagement der Exil-Kurdinnen und -Kurden war für viele identitätsbildend und wirkt sich auch auf die Haltung der nachfolgenden Generationen aus. Der Beitrag beleuchtet die Erfahrungen der ersten und der zweiten Generation von Kurdinnen und Kurden und plädiert für die Offenheit der schweizerischen Aufnahmegesellschaft auch in Zukunft.

«Ich bin hier, um zu zeigen, dass wir Menschen kurdischer Herkunft seit Jahren unterdrückt, geschlagen, getötet werden. Wir gehen auf die Strasse, um unseren Anliegen Gehör zu verschaffen, Hand in Hand, für den Frieden und gegen die Militarisierung der kurdischen Gebiete in der Türkei», so skandieren junge Kurdinnen in Basels Strassen. Es sind Secondas, Kinder von ehemals in die Schweiz geflüchteten Aktivistinnen und Aktivisten, welche nach dem Militärputsch von 1980 den Schergen der Diktatur entfliehen konnten. Diese «neue Generation» kennt die Geschichte der kurdischen Bevölkerung in der Türkei nur aus Erzählungen. Sie sind Doppelbürger – die Sprache ihrer Grosseltern kennen sie kaum, nur wenige von ihnen haben den Osten der Türkei, die Dörfer ihrer Gross-, ja Urgrosseltern besucht. Aber sie wissen viel – dank der Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit engagierter Leute der Diaspora, die diese wohl fast einzigartige Unterdrückungsgeschichte einer ganzen Bevölkerungsgruppe durch ein NATO-Land weitergibt. In der Türkei selber existieren Kurden offiziell nicht, und ihr kulturelles Erbe wird ausgeblendet.

Identitätsbildung im Exil

Lebensweisen und Narrative der aus der Türkei in die Schweiz geflüchteten Kurdinnen und Kurden haben einen engen Bezug zu ihrer von Gewalt geprägten Geschichte. Sie bildet für Menschen im Exil einen wich-

tigen Identitätsfaktor und bietet dem Leben Struktur und Inhalt, gerade wenn es schwerfällt, sich in der Aufnahmegesellschaft zurechtzufinden. Die jungen Frauen lesen, hören zu, sie kennen die Namen der Massaker und zerstörten Dörfer. Sie wissen Bescheid über die Zwangsumsiedlungen und nennen problemlos die Namen wichtiger Figuren des Widerstandes. Sie sind bestens über die heutigen politischen Verhältnisse informiert und gehen wählen. Sie verstehen sich als Kurdinnen. Die Symbole des kurdischen Nationalismus kompensieren das sprachliche Defizit – Kurdisch verstehen nicht alle.

Zur Frage, wie viele Leute kurdischer Herkunft in der Schweiz leben, meinen die kurdischen Intellektuellen in Bern, Basel oder Zürich: «Wir haben keine kurdische Staatsbürgerschaft, statistisch sind wir nicht erfasst. Es gibt nur Schätzungen, und die Zahlen variieren zwischen 15 000 und 35 000.» Basierend auf der Volkszählung des Bundes von 2012, wo nach der Muttersprache gefragt wurde, wird die Zahl kurdisch sprechender Türken auf 15 000 geschätzt. Die Zahl ist vage und sicher zu tief, denn viele von ihnen sind eingebürgert, andere stehen im Asylverfahren oder leben hier als Sans-Papiers. Und manche geben sich als Kurden gar nicht zu erkennen. Die Resultate der letzten Wahlen in der Türkei zeigen aber, welche Bedeutung die kurdischen Anliegen bei der Diaspora haben: 2015 stimmten 47 Prozent der Stimmberechtigten aus der Türkei in der Schweiz für die Halkların Demokratik Par-

tisi (HDP), zu Deutsch «Demokratische Partei der Völker». 2018 waren es 41 Prozent. Diese Partei steht konsequent für Minderheitenrechte, Gleichberechtigung, Demokratie und Föderalismus ein – in Anlehnung an das Schweizer System! Sie werden von der kritischen Linken gewählt, viele unter ihnen kurdischer Herkunft. Allerdings bedeutet Kurdisch-Sein weder in der Türkei noch in der Schweiz automatisch, dass man links und pro-kurdisch wählt.

Vielfalt von Lebensentwürfen

Nach dem Militärputsch in der Türkei flüchteten vor allem junge Männer in die Schweiz. Nur wenige kamen mit ihren Familien, und asylsuchende Frauen gab es vereinzelt. In der zweiten Hälfte der 1980er Jahre erreichte die Zahl der Asylsuchenden mit fast 10 000 Gesuchen pro Jahr einen bis heute nicht mehr erreichten Höhepunkt. Diese Generation war stark an die politischen Strukturen der linken, radikalen, oft im Untergrund aktiven Organisationen in den kurdischen Gebieten angebunden. Sie hatten aber auch Verbindungen zu den Metropolen der Westtürkei, wo viele junge Leute aus dem Osten, den Nachkommen der ersten «Migrationsgeneration», lebten. In der Schweiz angekommen, versuchten sie zu studieren oder zu arbeiten; wichtig blieb die Solidarität mit den in der Türkei tätigen Aktivist*innen. Das politische Engagement von der Schweiz aus war nicht zuletzt eine Möglichkeit, dem exilbedingten Unbehagen und den Erfahrungen der Ausgrenzung entgegenzuwirken.

Die Vielfalt von Lebensgeschichten und -entwürfen innerhalb der kurdischen Bevölkerung ist gross. Bestimmend für eine Einordnung ist etwa der Moment der Flucht: Wie verhielt sich die türkische Regierung gegenüber der kurdischen Bevölkerung, welche Politik verfolgte sie betreffend die Opposition? Wie stand es mit dem kurdischen Widerstand, der Rolle der PKK? Herrschte Kriegszustand oder gab es Friedensverhandlungen? Die Situation im Nahen Osten, die Irak-Kriege oder der aktuelle Konflikt in Syrien sind weitere Faktoren, welche die Identitätsbildung beeinflussen. Von Bedeutung sind ferner die asylrechtlichen Bedingungen in der Schweiz, das politische Klima, Diskriminierungserfahrungen oder Erwerbsmöglichkeiten, die sich seit den frühen 1980er Jahren stark verändert haben. Auch die persönliche Situation, die Erfahrung als Frau oder als Mann, die wirtschaftlichen Ressourcen und sozialen Beziehungen sowie der Stellenwert kurdischer Symbole bei der Gestaltung eines Lebensentwurfs sind sehr unterschiedlich. Und ebenso vielfältig sind die Strategien, die zum Überleben in der Aufnahmegesellschaft entwickelt werden.

Erste Generation: Vereinsleben und Familienorientierung

Die politischen, sozialen und kulturellen Differenzen gründen auch in den Biographien der Geflüchteten. Viele steckten zum Zeitpunkt ihrer Flucht in der Ausbildung oder hatten gerade erst die Schule abgeschlossen. Andere hatten zwar ein Diplom oder gar Berufserfahrungen; diese wurden in der Schweiz jedoch selten anerkannt. Wer sich auf die Aufnahmegesellschaft einlassen konnte und genügend Lernerfahrungen mitbrachte, konnte sich bald auf Deutsch verständigen. Doch die strukturellen Hürden und erlebten Alltagsdiskriminierungen wirkten oft abschreckend. So war und blieb der gemeinschaftsbildende Ort das kurdische Umfeld, die Organisation, die Familie. Die Aktivist*innen trafen sich regelmässig in Vereinslokalen, die es bald in allen grösseren Schweizer Städten gab. Man besprach die politischen Ereignisse in der Heimat, entwickelte Zukunftsszenarien und solidarisierte sich mit den politischen Aktivitäten in kurdischen Gebieten in der Türkei. Es wurde gekocht, getanzt, gesungen und so wiederkehrend das Gefühl kurdischer Zugehörigkeit gepflegt. Daran hat sich bis heute wenig geändert: Angehörige der ersten Generation pflegen den Austausch unter sich, ihre Deutschkenntnisse sind gerade genug für den Alltag, und nur wenigen ist der Einstieg in eine qualifizierte Erwerbsarbeit gelungen.

Es gab aber auch andere Entwicklungen: Einzelnen Frauen etwa gelang der Anschluss an die hiesige Frauenbewegung, sie fanden Zugang zu feministischen Zirkeln, was alsdann allerdings deren Ehen stark herausforderte. Und es gab Kritik an Vertretern von Institutionen, den Asylbehörden oder dem Betreuungspersonal der Hilfswerke. In der zweiten Hälfte der 1980er Jahre meldeten sich einzelne Geflüchtete zu Wort und bemängelten die Form der Hilfe und die Abhängigkeiten, die damit geschaffen würden: «Wir wollen ernst genommen werden, als gleichwertige Menschen und nicht als Objekte der Wohlfahrt. Wir können uns selber betreuen, wenn die Rahmenbedingungen stimmen und man uns an die Unis und an die Fachschulen lässt.»

Zweite Generation: Bewusstsein für globale Vernetzung

Für die zweite Generation der Exil-Kurdinnen und -Kurden sieht es anders aus. Sie sind mehrheitlich gut ausgebildet, politisieren in schweizerischen Netzwerken, kandidieren auf Parteilisten für kommunale Wahlen. Sie können unabhängig von der kurdischen Community der ersten Exil-Generation soziale Net-

ze aufbauen. Die Frauen kämpfen für ihre Rechte, die Männer übernehmen Care-Arbeit, man diskutiert untereinander: etwa über Machtverhältnisse zwischen Frauen und Männern in Kurdistan oder über Organisationen, die patriarchalische Werte weiterhin zementieren. Sie vernetzen sich mit den Büros der HDP, mit feministischen Organisationen im Osten der Türkei und in den Metropolen des Westens. Einige der jungen Kurdinnen engagieren sich in der Bewegung für einen neuen kurdischen Feminismus – der sich der Symbolik kurdischer Mythologie bedient, in der Frauen wichtige Rollen spielen. Der Bezug der Angehörigen der zweiten Generation zu Kurdistan ist somit ein anderer. Die jungen Menschen vernetzen und solidarisieren sich global.

Im Gespräch mit den «alten» geflüchteten Kurdinnen und Kurden macht sich ein gewisser Stolz auf «ihre» jungen Aktivistinnen bemerkbar: «Das ist gut, was sie machen, sie studieren, engagieren sich und kämpfen für ihre Rechte. Wir konnten das damals nicht, jetzt lernen und profitieren wir von ihnen. Darum geben wir ihnen den Raum – nach unseren Möglichkeiten!»

Ausblick

Aufgrund der aktuellen politischen Entwicklung in der Türkei werden bereits jetzt und wohl in näherer Zukunft Frauen und Männer zur Flucht gezwungen. Sie werden auch in die Schweiz kommen. Offene Räume sind notwendig, damit ihnen der Einstieg in die neue Umgebung gelingt. Die Solidarität von Seiten der engagierten Kurdinnen und Kurden ist da; die Kundgebungen in Bern, Basel, Zürich sind ein Indiz dafür. Wichtig für ein gutes Ankommen ist auch, die Erfahrungen der geflüchteten Kurdinnen und Kurden zu berücksichtigen. Solche kritischen Stimmen braucht es in der Asyl- oder der Sozialpolitik, wenn der Begriff der Integration in die parteipolitische Waagschale geworfen wird. Die Institutionen in der Schweiz sind gefordert, diesen Erfahrungen in den jeweiligen Politikfeldern Rechnung zu tragen. Auch das Aufnahmeland trägt Verantwortung, Offenheit zu ermöglichen und zu fördern.

Les réfugiés kurdes venus de Turquie

Au cours des années 80, après le putsch militaire qui eut lieu en Turquie, de nombreux jeunes se réfugièrent en Suisse – la plupart d'entre eux étant d'origine kurde. L'engagement politique des Kurdes exilés a été pour beaucoup un facteur d'identité qui marque également l'attitude de la génération suivante.

Les réfugiés s'alignèrent sur les structures politiques des organisations radicales de gauche agissant souvent dans la clandestinité dans les territoires kurdes. Mais ils avaient aussi des liens avec les métropoles de l'ouest de la Turquie où vivaient de nombreux jeunes issus de l'Est, des descendants de la première « vague de migration ». Arrivés en Suisse, ils tentèrent de poursuivre des études ou de travailler ; la solidarité avec les activistes restés en Turquie demeurant un élément essentiel. Pour beaucoup, l'association incarnait le pays qu'ils avaient quitté.

Pour la deuxième génération de Kurdes en exil, la situation est tout autre. Ils ont majoritairement une bonne formation, ils ont des responsabilités politiques dans des réseaux suisses et sont inscrits sur des listes aspirant à des élections communales. Cependant, ils continuent à se préoccuper des sujets qui tenaient à cœur à la génération de leurs parents et s'engagent en faveur des droits des Kurdes dans leurs pays d'origine.

ANNEMARIE SANCAR

ist promovierte Sozialanthropologin. Sie arbeitet selbständig als Projektleiterin und Politikberaterin an den Schnittstellen Migration, Gender und Entwicklungspolitik



Drei jugendliche Flüchtlinge in der Asylunterkunft für Kurden in Wyssachen, März 1992. Foto: Candid Lang © StAAG/RBA
Trois jeunes réfugiés au centre d'hébergement pour requérants kurdes à Wyssachen, mars 1992. Photo: Candid Lang © StAAG / RBA
Tre giovani rifugiati al centro di accoglienza per richiedenti curdi, marzo 1992. Foto: Candid Lang © StAAG / RBA

Motzen wie die Schweizer? Wenn Asylsuchende protestieren.

Jonathan Pärli

Hat da jemand etwas gesagt? Oder war es doch nur Lärm? In den frühen 1980er Jahren sah sich das Freiburger Rote Kreuz mit Asylsuchenden konfrontiert, die einfach keine Ruhe gaben. Was geschieht, wenn jene das Wort ergreifen, die nichts zu sagen haben sollten? Eine Annäherung.

«Flüchtlinge. Sie motzen wie Schweizer» prangte am 18. April 1984 auf der Frontseite der Freiburger Zeitung «La Liberté». In der Asylunterkunft im Weiler «Les Sciernes» war es zu Protest gekommen: Die dort Untergebrachten hatten das Essen boykottiert und verlangt, sich wegen Isolation und Schikanen mit der Leiterin des Freiburger Roten Kreuzes (FRK) auszusprechen. Die Schlagzeile ist interessant: Über das Wort «motzen» rückt sie den Protest in die Nähe des Unbegründeten und Illegitimen. Andererseits aber postuliert sie zwischen den Asylsuchenden und den Einheimischen eine Form von Gleichheit. «Wie Schweizer» kann heissen: Würden Schweizerinnen und Schweizer derart isoliert und herumkommandiert, würden sie sich auch bzw. in gleicher Weise wehren; demnach ist der Protest in Form und Inhalt nachvollziehbar. Gleichzeitig kann die Gleichheit auch als Anmassung ausgelegt werden: die Asylsuchenden protestieren, als ob sie Schweizer wären – was sie nun mal nicht sind! Diese Mehrdeutigkeit illustriert etwas Grundlegendes: Wenn sich jene zu Wort melden, die das Sagen *nicht* haben, ist offen, ob sie Gehör finden.

Im Folgenden gehe ich genauer auf den Vorfall in «Les Sciernes» und verwandte Szenen ein, wo sich Asylsuchende wehrten. Diese Proteste spielten sich in den frühen 1980er Jahren ab, als «Asyl» in der Schweiz fast über Nacht wieder zu einem prominenten Thema wurde. Den Schauplatz bildet hier der Kanton Freiburg, wo zu jener Zeit im schweizweiten Vergleich relativ viele Asylsuchende lebten. Dennoch geht es nicht um Freiburg; sondern um die Frage, was auf dem Spiel steht, wenn Figuren auftreten und das Wort ergreifen, die eigentlich nichts zu sagen haben. Asylsuchende ver-

körpern dies exemplarisch: Das Zusammenspiel aus Fremdenpolizei, Asylbürokratie und (staatlich mandatierten) Hilfswerken bewirkt, dass sie traditionell mehr Objekt- als Subjektstatus haben.

Lärm oder vernünftige Rede?

Was geschieht und wie ist es zu verstehen, wenn Asylsuchende *dennoch* das Wort ergriffen haben? Der Philosoph Jaques Rancière hat eine ähnliche Frage an das Archiv der französischen Arbeiterbewegung und an die Politphilosophie gerichtet. Auf diesem Weg hat er unorthodoxe Thesen formuliert, wie Sprache, Wahrnehmung und Politik zusammenhängen. Rancière (2002: 29) geht, kurz gesagt, davon aus, dass gesellschaftliche Ordnung darin besteht, dass die Einen befehlen und die Anderen gehorchen. Nur muss, wer einem Befehl gehorcht, zu mindestens zwei Dingen fähig sein: «man muss den Befehl verstehen und man muss verstehen, dass man ihm gehorchen muss» (ebd.). Der Akt des Befehlens und der Akt des Gehorchens setzen also eine sprachliche Gleichheit voraus, ohne die es ein solches Verständnis nicht geben kann. Ungleichheit ist, wie Rancière (ebd.) folgert, «letztlich nur durch die Gleichheit möglich». Ungleichheit und Ordnung funktionieren nur, weil von der Sprache immer eine Zählung gemacht wird. Er illustriert dies daran, wie Aristoteles Sklaven definiert (ebd.: 30): Dieser haben an der «Gemeinschaft der Sprache einzig in der Form des Verstehens (*Aisthesis*), nicht aber in jener des Besitzes (*Hexis*)» teil. Sklaven stehen bei Aristoteles deshalb zwischen den Tieren, die nur eine Stimme (*Phone*) haben, um Schmerz und Lust anzuzeigen,

und den Menschen, die dank der Sprache (*Logos*) fähig sind, Nützliches und Schädliches, Gerechtes und Ungerechtes zu unterscheiden (ebd.: 33). Die Figur des Sklaven verdeutlicht jedoch, dass auch unter den Menschen eine sprachliche Einteilung existiert: Es gibt jene, deren Äusserungen als vernünftige Rede gezählt wird und es gibt jene, deren Sprache «nur als Lärm wahrgenommen wird», die «Freude oder Schmerz, Zustimmung oder Revolte signalisiert» (ebd.: 34). Wer nur lärmt, kann nicht als frei und gleich (an)erkannt werden. So gesehen dreht sich Politik nicht um die Lenkung des Staats oder um widerstreitende Interessen und Meinungen, sondern *zunächst* darum, wessen sprachliche Äusserungen als vernünftige Rede wahrgenommen werden, und wessen nur als Lärm.

Am Ast sägen, auf dem man sitzt

«Mit Dialog schafft man alles». Noch im April 1983 zeigte sich Anne-Marie Veste, Direktorin des FRK, zusehends vorsichtiger; ein Journalist hatte wissen wollen, welches Verhältnis sie mit den Asylsuchenden pflege, die das FRK seit Neuestem im Auftrag des Kantons betreue. «Aus den Gesprächen wird klar, dass sie als Menschen, Partner, behandelt werden wollen und nicht wie Kinder», legte sie nach. Grund zu fragen, gab es: Im Jahr zuvor, am 9. Juli 1982, hatte die WOZ berichtet, dass das Rote Kreuz in Genf und der Waadt die von ihm betreuten Asylsuchenden überwacht, zensuriert und beim für Asylentscheide zuständigen Bundesamt für Polizeiwesen denunziert hatte. Als einige Betroffene des Durchgangszentrums in Satigny an einer Pressekonferenz «auf die unhaltbaren Zustände im Lager – auch bezüglich Ernährung, Sackgeld, mangelnder Betreuung bei der Arbeits- und Wohnungssuche, unnötige Verhaltensvorschriften etc.» aufmerksam machen wollten, seien am Vorabend Zivilpolizisten aufgetaucht, «die jedem Initianten einzeln drohten, sein Asylgesuch werde abgelehnt». Am nächsten Tag wagte niemand, mit den Genfer Medienleuten zu sprechen.

In Les Sciernes dagegen fand eine Pressekonferenz statt; nur hatte dazu Direktorin Veste eingeladen, ohne die protestierenden Bewohnerinnen und Bewohner vorher zu informieren. Aus der Berichterstattung erschliesst sich nicht, ob und wie die Asylsuchenden an der Medienorientierung – über Zwischenrufe hinaus – zu Wort kamen. (Und das heisst schon etwas.) Klar ist hingegen, was Veste die Aufbegehrenden vor versammelter Presse wissen liess: «Wenn Sie sich integrieren wollen, müssen Sie diese Bedingungen akzeptieren.» Besonderen Wert legte sie darauf, die Asylsuchenden zu ermahnen, dass kollektive Forderungen ihrer Sache

schadeten: «Sie sägen am Ast, auf dem Sie sitzen.» Kurz: Für Direktorin Veste war von ihren Schützlingen nichts zu vernehmen, was sich nicht mit deren Illusionen über das schweizerische Paradies erklärten. Etwas Lärm, nichts, was sich nicht mittels einer medial in die guten Stuben der Einheimischen vermittelten Standpauke (und Ficheneinträgen) in Ordnung bringen liess. «La Liberté» war zwar etwas freundlicher im Ton, stellte sich in der Sache dennoch hinter das FRK. Allerdings, gab die Zeitung zu bedenken, sei die Situation der Asylsuchenden derart schwierig, dass «ein Funke genüge, dass es zur Explosion kommt». Die Metapher des Knalls – was ist lärmiger als eine Explosion? – und das Reiz-Reaktion-Schema entspringen nicht dem Zufall: Sie signalisieren, dass der Protest von Les Sciernes nicht als vernünftige Rede wahrgenommen wurde. Vernünftige Wesen bewahren kühlen Kopf; sie explodieren auch dann nicht, wenn sie gereizt werden.

«Wir, die Asylsuchenden»

Ob Yapa Mouké in Les Sciernes untergebracht war, ist unklar. Er meldete sich jedenfalls kurz nach den dortigen Vorfällen in «La Liberté» (19./20.05.1984) zu Wort. Eben hatte ein sozialdemokratischer Freiburger Stadtparlamentarier gefordert, arbeitslose Asylsuchende zu gemeinnütziger Arbeit zu verpflichten, weil dies «abschrecke». Unter dem Titel «Wir, die Asylsuchenden» argumentierte Mouké nicht nur, dass schwer Arbeit finde, wer irgendwo im Nirgendwo festgehalten werde. Trotzdem vergehe keine Woche, in der das FRK nicht öffentlich auf den Unsummen herumreite, die es für die Asylsuchenden auslege, die damit nicht vernünftig umzugehen wüssten. In Sprech wie jenem des FRK finde «der Rassismus wieder offizielles Bürgerrecht in der Schweiz der Menschenrechte», monierte Mouké. Die Schweiz müsse sich entscheiden, was für ein Asylland sie sein wolle; Rhetorik und Praxis stimmten nicht überein: «Wenn die Schweizer keine Flüchtlinge bei sich aufnehmen wollen, sollen sie es unverblümt sagen. Wenn die Schweiz nur Asylland für Kapital ist, das aus der Dritten Welt kommt, möge sie die Verantwortung dafür übernehmen, dies offiziell zu vertreten, statt weiter mit zwei Zungen zu sprechen.» Entscheidend an Moukés Leserbrief ist, dass er die schönen Worte, mit denen sich die Schweiz schmückte – «Asylland», «Land der Menschenrechte» – nicht einfach entmystifizieren wollte. Zwar stellte auch Mouké einen Abstand zwischen Worten und Realität fest; nur verknüpfte er in seiner Argumentation die in den schönen Worten eingeschriebene Gleichheit mit der Ungleichheit, die er und die anderen Asylsuchenden täglich erfuhren. In dieser Weise wies Mouké darauf hin, dass, wer in der Schweiz Asyl sucht, diese nur beim ei-

genen Wort nimmt. Ergo verhält sich widersprüchlich, wer Asylsuchende *trotzdem* so behandelt, als würden sie nicht zur Gemeinschaft der Sprachfähigen gehören. Denn solange «man uns erzählen wird, dass die Schweiz neutral und ein Asylland ist, ohne dabei zu präzisieren, welche Art von Asylland, werden wir fortfahren, uns des Zufluchtsorts zu täuschen».

Mouké versuchte zu zeigen, dass, wer in die Schweiz flieht, nicht eine gefräßige Kreatur ist, die der Hunger zum Futtertrog treibt, sondern ein vernünftiges Wesen, das an der gemeinsamen Welt des Argumentierens teilhat. Im März 1984 war nämlich an der Freiburger Fasnacht unter dem Banner «Die Badewanne ist voll» ein Wagen durch die Stadt gezogen worden, der einen überlebensgrossen «Neger» aus Pappmaché trug, «der im Begriff ist ein Bad zu nehmen und ein Sandwich verdrückt, das die Schweiz repräsentiert», wie «La Liberté» berichtete. Mouké hielt entgegen, dass Asylsuchende und Einheimische *sozial* in verschiedenen Welten leben: «Wer nach der Lektüre des Leserbriefs behauptet, die Asylbewerber seien nie zufrieden», mit der oder dem sei er jederzeit bereit, die Rolle zu tauschen. Denn wer in seine Haut zu schlüpfen bereit wäre, könnte «selbst urteilen, ob Flüchtling zu sein und während zweier Wochen von 155 Franken zu leben derart wundervoll ist, wie behauptet wird». Aber auch hier verknüpfte Mouké die soziale Ungleichheit mit der stets verifizierbaren Gleichheit zwischen beliebigen sprechenden Wesen. Fand er damit Gehör? Klar ist: Moukés Leserbrief allein vermochte nicht zu verhindern, dass schweizweit von einem «Flüchtlingsaufstand» bzw. einer «Meuterei» die Rede war, als es einen Monat später in einer anderen vom FRK geführten Asylunterkunft zu einem weiteren Essensboykott kam. Und doch: Dank solcher Wortergreifungen lassen sich Stimmen aus der Schweiz der Anderen vernehmen – zumindest retrospektiv.

Rancière, Jacques, 2002, Das Unvernehmen. Politik und Philosophie. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.

Lorsque les requérants d'asile protestent

Qui détient le pouvoir de décision ? Ceux qui doivent obéir doivent pouvoir comprendre ceux qui décident. C'est pourquoi, selon le philosophe Jacques Rancière, paradoxalement, l'inégalité n'est possible que grâce à l'égalité qui réunit les êtres parlants et permet la compréhension. Afin de concilier égalité linguistique et hiérarchie sociale, Aristote définit les esclaves comme ceux qui comprennent la langue, mais ne la possèdent pas. Les demandeurs d'asile incarnent très bien ces personnages qui ont beaucoup à comprendre mais qui n'ont rien à dire. Que se passe-t-il s'ils prennent malgré tout la parole et protestent contre le traitement qui leur est réservé ? Quelques scènes qui se sont passées dans le canton de Fribourg au début des années 80 nous permettent d'aborder cette question de manière exemplaire : la Croix-Rouge locale se vit confrontée à des demandeurs d'asile qui voulaient discuter de la manière dont ils étaient pris en charge et traités. Les protestataires tenaient-ils un discours sensé ou n'étaient-ils qu'une meute bruyante en train de scier la branche sur laquelle ils étaient assis ?

JONATHAN PÄRLI

hat in Zürich und Berlin Geschichte und Öffentliches Recht studiert. Er arbeitet an der Universität Freiburg an einer Dissertation zum asylpolitischen Aktivismus und Protest.



Die Familie Gadomski flüchtete mit dem Zug und ihren Velos aus Polen. Neuenburg, Januar 1976. Foto © SFH

Von der kulturellen Nähe zur Einstufung in den «dritten Kreis».

Nada Boškowska

Der Zerfall Jugoslawiens brachte den Krieg nach Europa zurück. In der Zeit des Kalten Krieges lebte man zwar mit der atomaren Bedrohung, dass aber ein konventioneller Krieg mit grossen Opferzahlen, Kriegsverbrechen und Millionen von Flüchtlingen ausbrechen könnte, schien wenig wahrscheinlich. Umso bestürzter war die Schweizer Öffentlichkeit und rang nach Erklärungen für die Vorgänge im Ferienland Jugoslawien.

In der bipolaren Welt des Kalten Krieges war Jugoslawien eine Ausnahmeerscheinung. Zwar war das Land sozialistisch und ein Einparteienstaat, gehörte aber nicht zum «Ostblock». Es hatte ein eigenes sozialistisches System entwickelt, dessen Kernstück die Arbeiterselbstverwaltung war, also die Teilhabe der Arbeiterschaft an der Führung der Betriebe. Eine starke Föderalisierung, die sogar die kommunistische Partei erfasste, sollte interethnische Probleme entschärfen. Jugoslawien war als Einparteienstaat keine Demokratie, aber seine Bevölkerung genoss im osteuropäischen Vergleich weitreichende politische und andere Freiheiten, wie etwa frei zu reisen. Seit den 1960er Jahren verliessen Jugoslawinnen und Jugoslawen in wachsender Zahl ihre Heimat, um im Ausland zu arbeiten.

Wirtschaftliche und politische Krisen

Die Schweiz war nicht das primäre Zielland, aber auch hier stieg die Zahl der Jugoslawinnen und Jugoslawen auf rund 25 000 im Jahr 1970, und zehn Jahre später auf 61 000 an. Im Verlauf der 1980er Jahre verdreifachte sie sich nahezu auf knapp 173 000 (Boškowska 2000: 2647). Dieser sprunghafte Anstieg war ein Resultat der wirtschaftlichen und politischen Turbulenzen, in die Jugoslawien ab 1980 geriet. Zum einen starb am 4. Mai 1980 der Übervater Tito, dem es jeweils gelungen war, zentrifugale Tendenzen unter Kontrolle zu bringen. Insgesamt neigte sich aber die Ära der «alten Partisanen», die Jugoslawien im Zwei-

ten Weltkrieg zunächst befreit und dann nach ihren Vorstellungen aufgebaut hatten, dem Ende zu. Der Nachfolgeneration fehlte diese Verbundenheit über die ethnischen Grenzen hinweg. Eine solche wäre allerdings dringend nötig gewesen, denn die 1980er Jahre waren von schweren wirtschaftlichen und politischen Krisen gekennzeichnet.

Kaum ein Jahr nach Titos Tod, im März 1981, brachen die internen Spannungen in offene nationale Konflikte aus, die den Untergang Jugoslawiens einläuteten. Im Kosovo verlangten albanische Nationalisten den Republikstatus für ihre autonome Provinz, es gab sogar Forderungen nach einer Sezession von Jugoslawien. Die Revolte führte dazu, dass noch mehr als zuvor die serbische und montenegrinische Bevölkerung den Kosovo verliess (Ramet 1981: 378–382). Die Kosovokrise erschütterte Jugoslawien und löste einen Dominoeffekt aus, indem sie den serbischen Nationalismus befeuerte, der im Verlauf der 1980er Jahre in Serbien zum Aufstieg einer Gruppe von Hardlinern führte, die eine Zentralisierung anstrebte. Diese Vorgänge wiederum lösten in Slowenien und Kroatien Widerstand und Sezessionsbestrebungen aus.

Eine solche Entwicklung war nur vor dem Hintergrund der veränderten weltpolitischen Lage möglich: Das Ende des Kalten Krieges eröffnete neue Optionen, insbesondere für die wirtschaftlich stärkeren Republiken im Norden Jugoslawiens, die sich von einer Sezession mehr Demokratie, mehr Freiheit, eine europäische Perspektive und grössere Prosperität ohne den

armen Süden versprochen. Aus serbischer Sicht lagen die Dinge allerdings völlig anders. Die serbische Bevölkerung lebte zerstreut über das engere Serbien, die Vojvodina, den Kosovo, Kroatien, Bosnien-Herzegowina und Montenegro. Ein Zerfall des Staates lief ihrem Interesse diametral entgegen, denn er würde die nationale Einheit, für welche die Serben im 19. und 20. Jahrhundert gekämpft und die sie 1918 im Staat Jugoslawien realisiert hatten, zerstören. Er würde die Serben überall, ausser im engeren Serbien, in den Status einer Minderheit versetzen.

Zerfallskriege und Fluchtbewegungen

Die unterschiedlichen Interessen führte zu mehreren Zerfallskriegen in den Jahren 1991 bis 1995 (Slowenien, Kroatien, Bosnien-Herzegowina) und 1999 (Kosovo). Während sich das ethnisch und religiös homogene Slowenien im Juni 1991 nach zehntägigen Gefechten abspalten konnte, kam es in den übrigen Gebieten zum Krieg. Insbesondere Bosnien-Herzegowina wurde von 1992 bis 1995 zum Schauplatz brutaler Kämpfe, ethnischer Säuberungen und zahlloser Kriegsverbrechen. Rund 105 000 Menschen kamen um. Die Zahlen weisen die Muslime (Bosniaken) als die grösste Opfergruppe aus. Bei einem Anteil von 44 Prozent an der Gesamtbevölkerung beträgt ihr Anteil an den Todesopfern 65 Prozent. (Zwierzchowski, Tabeau 2010: 17)

Mit Ausnahme des slowenischen Falles hatten alle Kriege Vertreibungen und Fluchtbewegungen grossen Ausmasses zur Folge. Da es darum ging, möglichst grosse, ethnisch homogene Territorien für die eigene Bevölkerungsgruppe zu schaffen, gehörten systematische Vertreibungen zur Kriegstaktik. Dadurch waren jeweils innert kurzer Zeit grosse Bevölkerungsmassen auf der Flucht. In Bosnien-Herzegowina wurden zwischen 1992 und 1995 schätzungsweise 2,5 Millionen Menschen zu Flüchtlingen, davon 1,3 Millionen Binnenvertriebene. Etwa 1,2 Millionen retteten sich ins Ausland, die meisten in die Nachbarstaaten: Rund 300 000 flohen in die Bundesrepublik Jugoslawien (bestehend aus Serbien und Montenegro) und 170 000 nach Kroatien. Deutschland nahm 320 000 Flüchtlinge auf, Österreich gut 86 000. In die Schweiz gelangten 24 500, von denen 2005 noch rund 11 000 im Land waren. Als sich 1993 die Asylgesuche häuften, beschloss der Bundesrat die kollektive vorläufige Aufnahme. In der Folge besass 1995 und 1996 fast ein Viertel der Bosnierinnen und Bosnier in der Schweiz einen N- oder F-Ausweis. Im Juni 1996 wurde die kollektive vorläufige Aufnahme wieder aufgehoben. Rückkehrwillige konnten Unterstützung in

Anspruch nehmen, bei Unwilligkeit drohten Zwangsmassnahmen. Dank der Härtefallregelung konnte ein guter Teil der Flüchtlinge in der Schweiz bleiben (Ise- ni et al. 2014: 31-32, 42, 52).

Aufnahme von Flüchtlingen in der Schweiz

Die Zahl der Asylgesuche aus dem Kosovo stieg schon vor Ausbruch der Kriege. Nach den Unruhen im Frühling 1981 wurde die autonome Provinz zunehmend unter die Kontrolle Serbiens gebracht. Politische Repression und wirtschaftlicher Druck führten zu verstärkter Auswanderung. Ab 1991 verunmöglichte das Drei-Kreise-Modell die reguläre Arbeitsmigration in die Schweiz, sodass angesichts des beginnenden Krieges und der ungewissen Zukunft Jugoslawiens nun zunehmend Asylanträge gestellt wurden. Im Dezember 1994 waren 14 897 Personen aus Serbien in der Schweiz «im Asylprozess». Davon dürften die allermeisten aus dem Kosovo, das zu Serbien gehörte, gewesen sein. Die Zahl stieg in den folgenden Jahren kontinuierlich an (BFM, Bestand im Asylprozess in der Schweiz nach Ausländergruppe (N und F), 1994ff.). Des Weiteren machten viele jugoslawische Arbeitsmigranten in diesem Moment vom Recht auf Familiennachzug Gebrauch (Burri Sharani et al. 2010: 29).

In der Zeit des Bosnienkrieges blieb es im Kosovo beim gewaltfreien Widerstand gegen die von serbischen Sicherheitskräften kontrollierte Provinz. Doch ab 1998 lieferte sich eine neue Akteurin, die «Befreiungsarmee des Kosovo» (UÇK) in steigendem Ausmass Gefechte mit den serbischen Einheiten, während die Lage für die Zivilbevölkerung immer prekärer wurde. Ende März 1999 griff die NATO auf der Seite der Aufständischen ein und bombardierte Ziele im Kosovo und Serbien. Die Kämpfe und Vertreibungen veranlassten sehr viele Menschen zur Flucht – das UNHCR schätzte die Zahl auf 850 000 (UNHCR Global Report 1999: 345) –, die meisten wurden in Albanien und Makedonien in Flüchtlingslagern untergebracht. Nach dem Ende der Kampfhandlungen im Juni 1999 kehrten sie rasch zurück.

Die Schweiz nahm rund 20 000 Flüchtlinge vorläufig auf (BFM, Vorübergehende und definitive Aufenthaltsregelungen, Laufjahr 1999) und auf Antrag des UNHCR auch 1687 sogenannte Kontingentflüchtlinge aus einem Flüchtlingslager in Makedonien. Die meisten vorläufig Aufgenommenen verliessen die Schweiz nach dem Ende der Kampfhandlungen und wurden, wie im bosnischen Fall, materiell unterstützt (Burri Sharani et al. 2010: 30-32). Die Statistik weist für Dezember 1999 nur noch 1516 vorläufig Aufgenommene

aus Serbien aus, wohingegen 50844 Personen als Asylsuchende in der Schweiz lebten (BFM, Bestand im Asylprozess, 1999).

Wenn wir nur die Zahlen der Personen «im Asylprozess» (Asylsuchende mit Ausweis N und vorläufig Aufgenommene mit Ausweis F) aus Bosnien-Herzegowina und Kosovo betrachten, entsteht der Eindruck, dass nur eine vergleichsweise kleine Zahl von Flüchtlingen in die Schweiz gekommen ist. Das ist aber nur ein Teil der Wahrheit. Weit mehr Menschen konnten das Flüchtlingsschicksal vermeiden, wie folgende Zahlen zeigen: 1990 lebten knapp 173 000 Menschen aus Jugoslawien in der Schweiz. Viele holten in Anbetracht der unsicheren Lage spätestens ab 1991 ihre Familie zu sich, sodass bis 1997 die ständige Wohnbevölkerung aus den Nachfolgestaaten Jugoslawiens auf 316 000 anwuchs (BFS, Ständige ausländische Bevölkerung). Die albanischsprachige Bevölkerung verdreifachte sich sogar im Verlauf der 1990er Jahre (Burri Sharani et al. 2010: 31).

Der Bundesrat hatte vergeblich versucht, einen solchen Zuwachs zu verhindern. Noch im Mai 1991 hatte er zwar festgestellt: «Zu den traditionellen Rekrutierungsgebieten [für Arbeitskräfte] gehören Westeuropa inklusive Jugoslawien, die USA und Kanada, das heisst Länder, in denen kulturelle, religiöse und gesellschaftliche Wertvorstellungen gelten, die den unsrigen entsprechen.» (Bericht des Bundesrates 1991: 302). Doch kaum hatte der Krieg begonnen, war es mit der kulturellen Nähe vorbei. Jugoslawien galt asylrechtlich nicht mehr als «safe country» und wurde mit Bundesratsbeschluss vom 23. September 1991 im Drei-Kreise-Modell in den dritten Kreis verbannt und somit als Rekrutierungsgebiet ausgeschlossen. Damit war die reguläre Immigration praktisch nur noch über den Familiennachzug oder einen Asylantrag möglich.

Dalla vicinanza culturale alla «terza cerchia»

Le guerre jugoslave degli anni Novanta causarono sofferenze e distruzioni a cui l'Europa non aveva più assistito dalla fine della Seconda Guerra Mondiale. Oltre alle circa 130 000 vittime, milioni di persone dovettero lasciare le loro case e innumerevoli furono i feriti, le persone violentate o che persero la propria famiglia, i propri amici o i propri beni. La maggior parte dei profughi cercò rifugio all'interno del Paese o in uno Stato limitrofo. In Svizzera, dalla fine degli anni Ottanta, iniziarono ad arrivare persone in cerca d'asilo, il cui numero aumentò costantemente con l'inizio dei conflitti nell'estate del 1991. I rifugiati provenienti dalla Bosnia-Erzegovina e dal Kosovo furono ammessi provvisoriamente in massa, ma i più lasciarono la Svizzera alla fine della guerra. Diversamente da quanto accaduto in altre situazioni simili, allo scoppio della guerra molti Jugoslavi facevano parte della popolazione residente permanente della Svizzera. Moltissime persone in pericolo poterono quindi salvarsi, prima o durante gli eventi bellici, grazie ai ricongiungimenti familiari.

Bericht des Bundesrates zur Ausländer- und Flüchtlingspolitik vom 15. Mai 1991. amtsdruckschriften.bar.admin.ch
 Boškovska, Nada, 2000, «Jugoslawen» in der Schweiz. Soziale, kulturelle und ethnische Herkunft, Integrationsprobleme. In: Schweizerische Ärztezeitung, 47, 2647-2651.
 Burri Sharani, Barbara et al., 2010, Die kosovarische Bevölkerung in der Schweiz, Bern: Bundesamt für Migration.
 Iseni, Bashkim et al., 2014, Die Bevölkerung von Bosnien und Herzegowina in der Schweiz, Bern: Bundesamt für Migration.
 Ramet, Pedro, 1981, Problems of Albanian nationalism in Yugoslavia. In: Orbis, 25/1: 369-388.
 Ständige ausländische Wohnbevölkerung nach Staatsangehörigkeit, 1980-2017. bfs.admin.ch 23.1.2019.
 Zwierzchowski, Jan, Tabeau, Ewa, 2010, The 1992-95 war in Bosnia and Herzegovina: Census-based multiple system estimation of casualties' undercount. Conference Paper for the International Research Workshop on «The Global Costs of Conflict». The Households in Conflict Network (HiCN) and The German Institute for Economic Research (DIW Berlin) legal-tools.org, 21.1.2019.

NADA BOŠKOVSKA

ist Professorin für Osteuropäische Geschichte am Historischen Seminar der Universität Zürich. Ihre Schwerpunkte in Forschung und Lehre liegen auf der Geschichte Russlands, des Balkans und primär Jugoslawiens.



Des réfugiés yougoslaves arrivent à la gare de Buchs, 1992. Photo: Katja Snozzi © StAAG / RBA

Quand la mobilité transfrontalière devient ressource.

Joëlle Moret

Depuis plus de deux décennies, les personnes originaires de la Corne de l'Afrique font partie des groupes les plus importants qui cherchent asile en Suisse. Leurs histoires et leurs trajectoires migratoires sont diverses, tout comme l'est la réponse des autorités suisses à leur demande. Certaines de ces personnes ont développé des modes de vie qui allient ancrage local et mobilités transnationales, une réalité souvent peu connue.

En Somalie, la guerre civile du début des années 1990, suivie d'une longue période d'instabilité dans la majorité du territoire, a poussé de nombreuses personnes à prendre la fuite. De même, le conflit de l'Érythrée avec l'Éthiopie, ainsi que sa sur-militarisation et son régime dictatorial ont forcé des millions de personnes à fuir dès la fin des années 1990. Les diasporas somaliennes et érythréennes font aujourd'hui partie des groupes de réfugiés les plus importants du monde. Plus de 36 000 personnes de nationalité érythréenne et 8 000 personnes de nationalité somalienne vivent en Suisse. Sans compter les nombreux naturalisés. Malgré une nette baisse, l'Érythrée reste selon le Secrétariat d'État aux migrations (SEM) le premier pays d'origine des demandeurs d'asile en 2018. Les demandes de personnes d'origine somalienne ont quant à elles diminué, mais on compte quand même encore entre 500 et 1 000 demandes annuelles au cours de cette dernière décennie.

Les analyses sur les réfugiés s'intéressent le plus souvent à la trajectoire qui les a emmenés jusqu'à leur destination, ou encore à leur « intégration » une fois installés dans ce lieu. Une vision sédentariste qui néglige l'éventualité que la migration soit suivie d'autres formes de mouvements transfrontaliers. L'ancrage dans un espace transnational, pour les réfugiés comme pour d'autres personnes, ne se fait d'ailleurs pas nécessairement au détriment de l'insertion locale (Bivand Erdal et Oeppen 2013, Hammond 2013).

Des entretiens auprès d'hommes et de femmes d'origine somalienne, arrivés en Suisse généralement au cours des années 1990, démontrent comment la mobilité transnationale « post-migratoire » peut faire par-

tie des stratégies de vie de certains réfugiés. Traverser les frontières pour des raisons multiples donne, sous certaines conditions, accès à des privilèges sociaux ou économiques qui ne sont pas disponibles localement (Moret 2018).

La mobilité pour élargir l'espace des possibles

« Tu sais, depuis que j'ai le passeport suisse, je n'arrête pas de voyager ». Nuur, arrivé en Suisse avec sa famille à l'âge de 15 ans, a attendu une dizaine d'années avant d'obtenir la nationalité de son nouveau pays. Des années où il a appris l'allemand, fait un apprentissage et commencé à travailler dans l'administration de son canton de résidence. Il s'est aussi engagé dans la politique locale et a créé une association d'aide aux jeunes réfugiés. L'accès à la nationalité suisse permet à Nuur de renforcer encore cet ancrage local. Mais pour lui, devenir suisse signifie également, comme pour de nombreuses personnes réfugiées, accéder à une liberté de mouvement que son permis (en l'occurrence une admission provisoire) ne lui offrait pas. Les voyages qu'il entreprend, souvent de courts séjours, lui permettent notamment de s'impliquer politiquement en participant à des conférences de la diaspora, et de développer un projet humanitaire dans sa région d'origine. Le jeune homme s'inscrit de manière croissante dans un espace transnational qui relie la Suisse à différents pays d'Europe, du Moyen-Orient et d'Afrique, entre autres la Somalie. Sa famille élargie, dispersée sur plusieurs continents, constitue un réseau transnational qu'il peut activer pour accéder à des informations, développer des opportunités et accroître ses connaissances.

Sa présence physique régulière lors de rencontres ici et là lui ont permis d'accéder à des « personnalités très connues et très influentes » en Somalie, comme il le dit lui-même.

Être mobile signifie pour lui ouvrir l'espace des possibles : tout en continuant à être présent et impliqué là où il réside, Nuur développe des projets ailleurs, se positionne dans des milieux – notamment politiques – où il pourrait obtenir un statut et une reconnaissance difficilement accessibles en Suisse. La reconstruction économique et sociale d'un pays suite à un conflit constitue dans de nombreux cas une opportunité pour les membres de la diaspora de valoriser les ressources acquises à l'étranger et de se positionner favorablement dans des projets de développement (Sagmo 2015, Kleist 2010). La mobilité est une composante essentielle de ces stratégies d'ouverture de possibilités transnationales : c'est en effet grâce à ces mouvements réguliers qu'il est possible pour Nuur de concilier sa vie en Suisse, qu'il continue d'investir par exemple en se présentant à des élections locales, et ses projets transnationaux.

Le transfert de compétences transnationales vers le lieu de résidence

Fatuma est quant à elle arrivée en Suisse à l'âge de 25 ans, avec son mari et deux jeunes enfants. Ayant grandi dans une famille de commerçants, elle a développé un savoir-faire professionnel qu'il lui est pourtant difficile de valoriser dans le contexte suisse. Ses connaissances de la langue locale considérées comme insuffisantes, ses enfants encore jeunes (elle en a eu deux autres après son arrivée) et son foulard constituent autant d'obstacles sur le marché de l'emploi. Elle réalise qu'elle peut toutefois mobiliser ses compétences et ses réseaux transnationaux et développer des activités commerciales transfrontalières. Largement informel, le business de Fatuma est basé sur des voyages de courte durée mais récurrents, d'où elle ramène des vêtements, objets de décoration et bijoux qui ne se trouvent pas sur le marché suisse. « Je vais à Dubaï deux ou trois fois par année. Je trouve des vols pas chers, et je pars faire mon shopping. J'emmène ma petite fille avec moi, comme ça je peux ramener 20 kilos de bagage en plus. Et je ramène des choses que je vends aux autres, ça me rembourse mon voyage ». Sa clientèle est composée de femmes somaliennes arrivées plus récemment, souvent encore en procédure d'asile, et qui n'ont pour la plupart pas l'accès à la mobilité que Fatuma a acquise grâce à son passeport suisse. Ses activités signifient un apport économique qui, bien que difficile à déterminer, dépasse probablement le simple « prix du voyage ».

Si elle s'absente plusieurs fois par année, elle s'ancre aussi dans un réseau local, notamment en préparant quotidiennement des samboussas vendus par le propriétaire du kiosque de son quartier. Lorsque celui-ci décide de remettre son affaire, il appelle Fatuma et lui dit : « Écoutez, vous êtes quelqu'un de bien, vous savez comment on fait du business, et votre mari travaille dur. J'aimerais vous remettre le magasin ». Les compétences commerciales qu'elle a pu démontrer, notamment sur un marché transnational et informel, ont finalement été valorisées et ont facilité l'acquisition d'un petit commerce local.

Le territoire circulatoire et le transfert multidirectionnel de ressources

Le sociologue Alain Tarrius (1993) a développé l'idée que certaines personnes déploient leurs activités sur un « territoire circulatoire » avec leurs logiques propres. Les territoires dans lesquels Nuur et Fatuma s'inscrivent permettent la circulation de ressources spécifiques, d'objets, d'argent et de connaissances. Ces transferts s'opèrent dans différentes directions : depuis la Suisse vers d'autres lieux. En particulier vers le lieu d'origine, comme quand Nuur mobilise ses connaissances du fédéralisme pour se profiler dans la mise en place d'un système étatique en Somalie ; et depuis d'autres lieux vers la Suisse, par exemple quand Fatuma ramène des vêtements de fête ou des rideaux de Dubaï, ou quand elle transfère localement ses compétences de commerçante mobile. Dans tous les cas, la mobilité constitue un élément clé de stratégies innovantes d'hommes et de femmes arrivés en Europe par la voie de l'asile. Ces histoires démontrent en outre que la mobilité n'est pas l'apanage d'élites hautement qualifiées : des migrants moins privilégiés, parmi lesquels des réfugiés, circulent également dans un monde globalisé, bénéficiant d'ancrages transnationaux et de pratiques de mobilité sur lesquelles ils exercent un certain contrôle.

Un potentiel transnational dont la Suisse se prive

De multiples facteurs influencent la possibilité et l'envie de développer des pratiques de mobilité transfrontalière. La possession d'un passeport à haut potentiel de mobilité est l'une des premières conditions. Selon le « Passport Index 2018 », un passeport suisse donne accès à 165 pays sans visa, alors que seuls 38 pays sont accessibles avec un passeport somalien et 43 avec un passeport érythréen. Les ressources financières, la présence de réseaux transnationaux, souvent denses suite à des exodes massifs, et le développement de compétences circulatoires spécifiques constituent d'autres fac-

teurs favorisant les mouvements transfrontaliers, et la transformation de ces mouvements en avantages. Mais le développement de pratiques de fréquentes mobilités peut aussi – et simultanément – être motivé par le sentiment que, malgré une citoyenneté formelle, la présence de personnes d'origine africaine, noires, musulmanes pour ce qui est des Somaliens, arrivés par la voie de l'asile, n'est acceptée que de manière conditionnelle (voir Khosravi 2007 à ce propos).

L'histoire de Nuur et de Fatuma, tous deux particulièrement mobiles, ne peut pas être généralisée à l'ensemble des populations migrantes. La majorité des réfugiés, de la Corne de l'Afrique ou d'ailleurs, est sédentaire, que ce soit par choix ou par contrainte. Toutefois, être mobile permet, sous certaines conditions, d'investir des ressources ailleurs, de les mobiliser dans un contexte où elles sont mieux valorisées. Ce potentiel « ailleurs », en parallèle à un potentiel « ici », peut être considéré comme une stratégie créative dans un contexte où l'appartenance locale reste l'objet d'une négociation quotidienne et où l'espace transnational est lieu de ressources importantes. Les politiques d'intégration des réfugiés sont pourtant encore largement basées sur des attentes de loyautés exclusives et d'ancrage local. Ce qui prive les personnes elles-mêmes, mais le pays d'accueil également, de tirer profit de ce potentiel transnational.

Bivand Erdal, Marta and Ceri Oeppen, 2013, Migrant Balancing Acts: Understanding the Interactions Between Integration and Transnationalism. In: Journal of Ethnic & Migration Studies 39, 6: 867-884.

Hammond, Laura, 2013, Somali Transnational Activism and Integration in the UK: Mutually Supporting Strategies. In: Journal of Ethnic and Migration Studies 39, 6: 1001-1017.

Khosravi, Shahram, 2007, The «illegal» traveller: an auto-ethnography of borders. In: Social Anthropology 15, 3: 321-334. doi: 10.1111/j.0964-0282.2007.00019.x.

Kleist, Nauja, 2010, Negotiating Respectable Masculinity: Gender and Recognition in the Somali Diaspora. In: African Diaspora 3: 185-206.

Moret, Joëlle, 2018, European Somalis' Post-Migration Movements: Mobility Capital and the Transnationalisation of Resources. Dordrecht: Springer.

Heggli Sagmo, Tove 2015, Return Visits as a Marker of Differentiation in the Social Field. In: Mobilities 10, 4: 649-665.

Tarrius, Alain, 1993, Territoires circulatoires et espaces urbains. Dans: Annales de la Recherche Urbaine 59-60.

Wenn die grenzüberschreitende Mobilität zur Ressource wird

Seit über zwanzig Jahren gehören Menschen vom Horn von Afrika zu den wichtigsten Gruppen von Asylsuchenden in der Schweiz. Geflüchtete aus Somalia und Eritrea sind heute Teil der grössten Flüchtlingsgruppen weltweit. Mehr als 36 000 Personen aus Eritrea und etwa 8000 aus Somalia leben in der Schweiz. Ihre Geschichten und Hintergründe sind sehr unterschiedlich.

Während das Interesse von Behörden und Forschenden in der Regel dem Integrationsprozess und der lokalen Verankerung einer einmal angekommenen Gruppe von Flüchtlingen gilt, ist bisher wenig über Lebensformen und Überlebensstrategien von Personen bekannt, die nicht einen ausschliesslich sesshaften Lebensstil pflegen. Die Autorin porträtiert beispielhaft zwei Personen aus Somalia, die – nachdem sie Schweizer Bürger geworden sind – die Freiheit zur grenzüberschreitenden Mobilität nutzen, um transnationale Netzwerke zu pflegen und daraus soziales und wirtschaftliches Kapital zu ziehen. Obwohl die Mehrheit der in der Schweiz lebenden Flüchtlinge ihren Fokus auf die Schweiz als neue Heimat richtet, zeigen diese Beispiele dennoch, wie Netzwerke über Verwandte und Bekannte als Ressource genutzt werden können und Spielräume eröffnen, die in der Schweiz nicht möglich wären.

JOËLLE MORET

est chercheuse associée et chargée d'enseignement à l'Université de Neuchâtel. Ses recherches portent entre autres sur les inégalités sociales dans l'espace transnational, les trajectoires de mobilité et le genre.



Nach einem ersten Asyl in Nepal erhielt die Tibeterin 1961 dauerhafte Zuflucht in der Schweiz. Foto © Ringier

Geschichte des Asyls in der Schweiz Histoire de l'asile en Suisse La storia dell'asilo in Svizzera

Schweizer Migrationsgeschichte. Von den Anfängen bis zur Gegenwart.

André Holenstein, Patrick Kury, Kristina Schulz

Migration ist eine historische Normalität. Diese erste Überblicksdarstellung zur Schweizer Migrationsgeschichte erzählt von der Suche der Eidgenossen nach Arbeit in der Ferne, vom Aufstieg der Schweiz zu einem Zentrum des europäischen Arbeitsmarktes Ende des 19. Jahrhunderts und vom Umgang mit Flüchtlingen und Arbeitsmigrantinnen und -migranten im 20. und 21. Jahrhundert.

*Baden: Hier und Jetzt, 2018
Print ISBN 978-3-03919-414-8
CHF 39.–
E-Book ISBN 978-3-03919-935-8
CHF 30.–*

Immigrés et réfugiés en Suisse. Aperçu historique.

Marc Vuilleumier

Au cours de son histoire, la Suisse a accueilli de nombreux réfugiés. Ce faisant, il n'a pas été possible d'éviter les frictions au sein du pays ni les conflits avec les États voisins. Les problèmes d'intégration que nous connaissons actuellement étaient déjà discutés lors des époques précédentes, même s'ils avaient une autre forme. La brochure donne un aperçu global succinct de l'évolution tout au long de l'histoire de la migration en Suisse, marquée tant par la continuité que par le changement, ainsi que des principales étapes allant de l'Ancien régime aux années 90.

*Zürich: Pro Helvetia, 1987
ISBN 3-908102-08-1*

Asile & Réfugiés. Les enjeux de la protection.

Etienne Piguet

Le thème de l'asile polarise l'opinion. Les conséquences des politiques d'accueil sont considérables. Elles mettent en jeu des vies humaines, mais aussi parfois la concorde des sociétés hôtes. Le présent ouvrage pose les bases d'une réflexion dépassionnée. Focalisé sur la Suisse, il situe l'ampleur et l'origine des demandes d'asile en perspective européenne et internationale. Après une première partie historique, la politique de la Suisse est analysée en profondeur et sa toute nouvelle restructuration est détaillée. Les enjeux actuels sont

ensuite abordés : mondialisation de l'asile, intégration des réfugiés, crise migratoire en méditerranée, réfugiés climatiques. L'ouvrage s'achève par une série de propositions pour le futur des politiques de protection.

Lausanne: Le Savoir Suisse – Presses Polytechniques et Universitaires Romandes, octobre 2019

«Zuflucht Schweiz». Der Umgang mit Asylproblemen im 19. und 20. Jahrhundert.

Carsten Goehrke, Werner G. Zimmermann (Hg.)

Wann und unter welchen Bedingungen ist die Schweiz als Zuflucht für wen aus welchen Ländern attraktiv geworden? Und spielte die Schweiz tatsächlich eine so herausragende Rolle als Exilland, wie dies der Mythos suggeriert? Der Sammelband stellt die zeitgeschichtlichen Herausforderungen im Asylbereich in einen historischen Zusammenhang, der vor den modernen Bundestaat von 1848 zurückreicht und untersucht die sich in der Zeit wandelnden Statusvergaben und Aufenthaltsbedingungen sowie Erwartungshaltungen der Migrantinnen und Migranten.

*Zürich: Chronos, 1994
ISBN 978-3-0340-0709-2
CHF 58.–*

Das Boot ist voll. Die Schweiz und die Flüchtlinge 1933-1945.

Alfred A. Häslér

Der Journalist und Schriftsteller Alfred A. Häslér setzte sich 1967 als einer der Ersten kritisch mit der Schweizer Flüchtlingspolitik auseinander und öffnete damit einer breiten Öffentlichkeit die Augen über ein Thema, das uns heute noch immer beschäftigt. Sei es im Hinblick auf die Asylgesetzgebung in der Schweiz, die afrikanischen Flüchtlinge vor den Küsten der Mittelmeerländer oder die Migrationsbewegungen im Zuge der Globalisierung.

*Zürich: Ex Libris, 1979
ISBN 978-3-257-21699-8
CHF 13.–*

«Fast täglich kamen Flüchtlinge». Riehen und Bettingen – zwei Grenzdörfer 1933 bis 1948.

Lukrezia Seiler, Jean-Claude Wacker

Anhand der beiden Schweizer Grenzdörfer Riehen und Bettingen wird die schweizerische Flüchtlingspolitik während der Jahre des Nationalsozialismus direkt aus der Perspektive der betroffenen Menschen dargestellt. Wie erlebte die Bevölkerung diese Zeit? Wie ging sie mit der Bedrohung und den zahlreichen Flüchtlingen um, die versuchten, die rettende Grenze zu überqueren? Die Erinnerungen der Zeitzeugen sind ein bewegendes Zeitdokument über den Umgang mit Fragen, die auch in der Gegenwart von ungebrochener Aktualität sind.

Basel: *Christoph Merian Verlag*, 2013
ISBN 978-3-85616-580-2
CHF 29.–

Fluchtort Schweiz.

Schweizerische Flüchtlingspolitik (1933–1945) und ihre Nachkriegsgeschichte.

Guido Koller

Diese Studie behandelt die Schweizer Flüchtlingspolitik während des Nationalsozialismus und ihre Nachgeschichte aus dreifacher Stossrichtung: Die Darstellung der Fakten der Praxis im Umgang mit Flüchtlingen während der Nazizeit, die Aufarbeitung dieser Praxis aus den unterschiedlichsten Perspektiven der Beteiligten und schliesslich die Historisierung dieser Politik und die erneute Diskussion von Schuld und Mitverantwortung der Schweiz aufgrund neuer Zahlen und neuen Statistikmaterials.

Stuttgart: *W. Kohlhammer Verlag*, 2018
ISBN 978-3-17-032405-3
€ 32.–

Die Schweiz und die Flüchtlinge zur Zeit des Nationalsozialismus. Überarbeitete und ergänzte Fassung des Zwischenberichts von 1999.

Unabhängige Expertenkommission Schweiz – Zweiter Weltkrieg UEK / Commission Indépendante d'Experts Suisse – Seconde Guerre Mondiale CIE / Commissione Indipendente d'Esperti Svizzera – Seconda Guerra Mondiale CIE (Hg. / éd. / ed.)

Der Bericht fragt nach den Bedingungen und Ursachen der teilweise menschenverachtenden Schweizer Flüchtlingspolitik während des Nationalsozialismus. Auch zeigt er anhand von Einzelschicksalen auf, wie sich zahlreiche Flüchtlinge dank der Zivilcourage von einzelnen Beamten, Fluchthelfenden und Privaten in die Schweiz retten konnten. Im Vergleich zur Publikation von 1999 wird die Untersuchung finanzieller und vermögensrechtlicher Aspekte präzisiert.

Le rapport questionne sur les conditions et les causes de la politique suisse envers les réfugiés, parfois inhumaine, pendant la période du national-socialisme.

Il montre également, à travers des destinées individuelles, comment de nombreux réfugiés purent sauver leur vie en entrant en Suisse grâce au courage civique de certains fonctionnaires, de passeurs et de personnes privées. En comparaison à la publication de 1999, ici l'analyse des aspects financiers et patrimoniaux est plus précise.

Il rapporto esamina le condizioni in cui la politica svizzera in materia di rifugiati ha assunto contorni a volte disumani durante il periodo nazionalsocialista e le ragioni di questi sviluppi. Attraverso storie di singoli individui, mostra inoltre come numerosi rifugiati siano riusciti a fuggire in Svizzera grazie al coraggio civile di alcuni funzionari, passatori e cittadini privati. Rispetto alla pubblicazione del 1999, è stata approfondita l'analisi degli aspetti finanziari e del diritto patrimoniale.

Zürich: *Chronos Verlag*, 2001
ISBN 978-3-0340-0617-0
CHF 58.–

Flüchtiges Glück. Die Flüchtlinge im Grenzkanton St. Gallen zur Zeit des Nationalsozialismus.

Jörg Kruppenacher

Ausgehend von einer systematischen Aufarbeitung der Akten durch den Kanton hat Jörg Kruppenacher eine Gesamtdarstellung der St. Galler Flüchtlings- und Migrationspolitik von 1920 bis 1950 verfasst. Darin wird dargelegt, wie die Schweiz mehr Flüchtlinge aufnahm als bisher angenommen, aber auch, wie Familien mit Kindern ausgeschafft wurden. Die Brüche der Schweizer Flüchtlingspolitik treten nirgends so deutlich zu Tage wie im Kanton St. Gallen – im Guten wie im Schlechten.

Zürich: *Limmat Verlag*, 2005
ISBN 978-3-85791-480-5
CHF 48.–

Strategie für eine Flüchtlings- und Asylpolitik der 90er Jahre.

Interdepartementale Strategiegruppe EJPD / EDA / EVD

Diese in den 1980er Jahren erschienene Bundespublikation präsentiert Vorschläge, Standpunkte und Lösungsansätze zum Umgang der Schweiz mit den Herausforderungen der Migration. Zwei Artikel fokussieren auf die Möglichkeiten der Mitbestimmung und propagieren eine Ausweitung demokratischer Rechte auf Nicht-Staatsbürger.

Bern: *Bundesamt für Flüchtlinge BFF*, 1989
www.sem.admin.ch

**Wo liegt die »Humanitäre Schweiz«?
Eine Spurensuche in 10 Episoden.**

Miriam Baumeister, Thomas Brückner, Patrick Sonnack (Hg.)

Das Buch eröffnet neue Perspektiven auf die «Humanitäre Schweiz», indem es ausserhalb altbekannter Zeugnisse nach ihrer «Humanitären Tradition» sucht. Mit Fokus auf das humanitäre Handeln der Schweizerinnen und Schweizer in transnationalen Kontexten, die die Rede von einer «Humanitären Tradition» erst resonanzfähig machen, geht es der Genese der humanitären Hilfe der Schweiz nach und lässt dabei Historikerinnen und Historiker mit Autorinnen und Autoren, die ausserhalb der Geschichtswissenschaft stehen, in einen Dialog treten.

Frankfurt/New York: Campus Verlag, 2018
Print ISBN 978-3-593-50957-0
€ 26.–
E-Book ISBN 978-3-593-43969-3
€ 23.–

**Menschen mit Zivilcourage. Mut, Widerstand
und verantwortliches Handeln in Geschichte und
Gegenwart.**

Kanton Luzern, Bildungs- und Kulturdepartement BKD (Hg.)

Anlässlich des Holocaust-Erinnerungstages 2015 veröffentlichte das BKD des Kantons Luzern diese Publikation zum Thema Zivilcourage. Darin werden mutige Menschen aus den unterschiedlichsten Zeiten, Gegenden und Gesellschaften porträtiert. Im Fokus stehen historische Akteurinnen und Akteure, die sich während des Nationalsozialismus gegen Unrecht und Verbrechen gewehrt haben und Verfolgten unter Gefährdung des eigenen Lebens geholfen haben. Dabei wird immer wieder ein Bezug zu aktuellen Geschehnissen und den Menschenrechten hergestellt. Das Buch ist auch ein Lehrmittel, welches zur Thematisierung von menschlichem Handeln in gesellschaftlicher Praxis im historischen Lernen anregt.

Luzern, 2015
ISBN 978-3-271-60002-5
CHF 20.–
Die Publikation kann im Internet unter 27-januar.lu.ch gratis heruntergeladen werden.

**Prominente Flüchtlinge im Schweizer Exil.
Mit einer Einleitung von Peter von Matt.
L'Exil en Suisse de réfugiés célèbres. I
ntroduction de Peter von Matt.
Rifugiati illustri nell'esilio svizzero.
Con un'introduzione di Peter von Matt.**

*Bundesamt für Flüchtlinge BFF (Hg.)
Office fédéral des réfugiés BFF (éd.)
Ufficio federale dei rifugiati (ed.)*

Diese historische Bundespublikation untersucht das gegenseitige Verhältnis zwischen bekannten Schutzsuchenden des 20. Jahrhunderts und den damaligen Be-

hörden auf der Grundlage der Flüchtlingsdossiers des BFF, eines bislang kaum erforschten Quellenmaterials.

Cette publication fédérale historique se penche sur le rapport mutuel entre des réfugiés célèbres du 20^e siècle et les autorités de l'époque en se basant sur les dossiers de réfugiés de l'ODR – une source peu étudiée jusqu'à présent.

Basandosi sui dossier sui rifugiati del BFF, una fonte finora poco studiata, in questa pubblicazione federale di stampo storico vengono esaminati i rapporti reciproci tra noti migranti del XX secolo in cerca di protezione e le autorità dell'epoca.

Bern / Berne / Berna: Staatssekretariat für Migration SEM /
Secrétariat d'Etat aux migrations SEM / Segreteria di stato della
migrazione SEM, 2003
www.sem.admin.ch

**Ils étaient une fois des réfugiés. Avant-Propos
de Francis Matthey. Biographies présentées par
Michael Walther.**

The UN Refugee Agency UNHCR

Sur la base des rapports de neuf anciens réfugiés, ce livre constitue un plaidoyer en faveur d'une politique d'asile en Suisse qui, dans l'esprit de leur tradition humanitaire, réintégrerait l'accueil de réfugiés sur contingents comme étant un élément essentiel. Les articles traitent de l'accueil des groupes de réfugiés par le passé et de la manière par laquelle il pourrait être géré de nos jours.

Genève: Éditions Slatkine, 2009
ISBN 978-2-8321-0357-9
CHF 42.–

**Tibetische Kinder für Schweizer Familien.
Die Aktion Aeschimann.**

Sabine Bitter, Nathalie Nad-Abonji

Anfang der 1960er Jahre kamen auf Wunsch des Oltner Industriellen Charles Aeschimann 160 tibetische Flüchtlingskinder in die Schweiz, um hier in Pflegefamilien aufzuwachsen und schliesslich als Elite zu ihren Familien ins indische Exil oder in ein befreites Tibet zurückkehren. Wie war ein solcher Alleingang möglich? Was ist aus den Kindern geworden? Und wie beurteilen sie die umstrittene Aktion heute? Das Buch leistet einen wichtigen Beitrag zur Geschichte der Fremdplatzierung in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts in der Schweiz.

Zürich: Rotpunktverlag, 2018
ISBN 978-3-85869-779-0
CHF 38.–



Flüchtlinge aus der Tschechoslowakei vor der Schweizer Botschaft in Wien, 1968. Foto @ Ringier
Réfugiés de Tchécoslovaquie devant l'ambassade de Suisse à Vienne, 1968. Photo @ Ringier
Rifugiati dalla Cecoslovacchia di fronte all'Ambasciata svizzera a Vienna, 1968. Foto @ Ringier

Asylpolitische Perspektiven?

Das europäische Asylsystem wird von vielen totgesagt. Nicht erst seit der sogenannten Flüchtlingskrise, die eigentlich eine Krise der Flüchtlingspolitik ist, ringen die Staaten darum, wie mit Menschen umgegangen werden soll, die in Europa um Schutz ersuchen. Wer trägt welche Verantwortung? Darf es sein, dass Mittelmeeranrainerstaaten wie Griechenland, Italien oder Spanien mehrheitlich für die Beherbergung und die Prüfung von Asylgesuchen von Menschen, die nach Europa gelangt sind, zuständig sein sollen? Welche Möglichkeiten gibt es, die Verantwortung gemeinsam wahrzunehmen? Oder soll es vielmehr um Abschottung, um die Verlagerung der EU-Aussengrenzen in die Türkei oder in die Länder des Maghreb gehen? Oder um die Bekämpfung des Schlepperwesens, damit Schutzsuchende gar nicht erst nach Europa gelangen?

Verschiedenste Untersuchungen belegen, dass Menschen sich auch bei noch so grossen Behinderungen, die ihnen in den Weg gelegt werden, aufmachen, um für sich und ihre Angehörigen Schutz zu suchen. Alternativen zu irregulärer Migration gibt es zwar, doch sie sind in der Regel eingeschränkt oder stehen nur wenigen offen. Wo also ansetzen, insbesondere auch in Zeiten eines politischen Diskurses, in dem von «echten» und «unechten» Flüchtlinge gesprochen wird und die Aufnahmebereitschaft der Staaten sinkt?

terra cognita 35 geht möglichen Ansätzen nach, wie der Krise der Flüchtlingspolitik begegnet werden kann. Wäre das humanitäre Visum eine Alternative? Wäre die Wiedereinführung des Botschaftsasyls, wie dies innerhalb der EU diskutiert wird, eine Option? Kann der Flüchtlingspakt dazu verhelfen, in den Staaten ein grösseres Verständnis für die Flüchtlingsthematik zu entwickeln? Und wie sieht es mit Migrationspartnerschaften oder friedensfördernden Massnahmen in Krisen- und Konfliktgebieten aus? Können sie dazu beitragen, den «Migrationsdruck» abzufedern?

Perspectives en matière de politique d'asile ?

Le système d'asile européen est donné pour mort par beaucoup. Ce n'est pas seulement depuis ce que l'on appelle la crise des réfugiés, qui est en fait une crise de la politique envers les réfugiés, que les États butent sur la question de savoir comment gérer toutes les personnes qui viennent chercher protection en Europe. Qui est responsable de quoi ? Se pourrait-il que les États riverains de la Méditerranée comme la Grèce, l'Italie ou l'Espagne soient les principaux responsables de l'hébergement et de l'examen des demandes d'asile des personnes arrivées en Europe ? Quelles sont les possibilités qui permettraient d'assumer la responsabilité en commun ? Ou bien faut-il se barricader, repousser les frontières extérieures de l'UE en Turquie ou dans les pays du Maghreb ? Ou faut-il combattre les organisations de passeurs, afin que les personnes en quête de protection n'aient pas la possibilité de venir en Europe ?

Différentes études ont montré que, malgré les obstacles rencontrés, les personnes se mettent en route pour se protéger avec leur famille. Il y a certes des alternatives à la migration illégale, mais elles sont généralement limitées et peu de personnes peuvent en profiter. Alors, par où faut-il commencer, notamment lorsque le discours politique soulève la question des « vrais » et des « faux » réfugiés, et que les États manifestent peu d'empressement pour les accueillir ?

terra cognita 35 explore les approches possibles pour faire face à la crise de la politique envers les réfugiés. Le visa humanitaire pourrait-il constituer une alternative ? La réintroduction des demandes d'asile en ambassade – comme on en débat au sein de l'UE – serait-elle une option ? Le pacte sur les réfugiés peut-il contribuer à une meilleure compréhension des questions relatives aux réfugiés dans les États ? Et qu'en est-il des partenariats migratoires ou des mesures de consolidation de la paix dans les zones de crise et de conflit ? Peuvent-ils contribuer à amortir la « pression migratoire » ?

Politica in materia di asilo: quali prospettive?

Per molti il sistema europeo dell'asilo è ormai storia passata. Dalla cosiddetta crisi dei rifugiati, con cui si intende in realtà una crisi della politica in materia di rifugiati, gli Stati cercano affannosamente di gestire il flusso di persone che arrivano in Europa alla ricerca di un porto sicuro. A chi compete quale responsabilità? È proprio vero che i Paesi del Mediterraneo come la Grecia, l'Italia o la Spagna devono farsi carico molto più degli altri di tutto ciò che ha a che fare con l'accoglienza dei rifugiati e l'esame delle domande d'asilo di chi giunge nel continente europeo? Come si potrebbero condividere queste responsabilità? O si dovrebbe optare piuttosto per una compartimentazione, uno spostamento delle frontiere esterne dell'UE verso la Turchia o i Paesi del Maghreb? O per una lotta contro i passatori in modo che chi cerca protezione non riesca proprio a mettere piede in Europa?

Diversi studi dimostrano che le persone che cercano protezione per sé e i propri cari non si fermano neppure di fronte a grossi ostacoli. Certo, le alternative a una migrazione irregolare non mancano, ma sono generalmente ridotte o comunque limitate a pochi. Dove bisogna intervenire allora, soprattutto in un momento in cui il dibattito politico ruota intorno alle nozioni di rifugiati «veri» e «falsi» e in cui i Paesi sono sempre meno propensi ad accogliere migranti?

terra cognita 35 esplora i possibili approcci per affrontare la crisi della politica dei rifugiati. Il visto umanitario si configura come un'alternativa? E cosa dire della reintroduzione, attualmente discussa nell'UE, della possibilità di domandare asilo presso un'ambasciata? Il Patto globale sui rifugiati potrebbe contribuire a sensibilizzare di più gli Stati sulle questioni relative ai rifugiati? E i partenariati in materia di migrazione o le misure volte a promuovere la pace nelle zone di crisi e di conflitto potrebbero ridurre in qualche modo la «pressione migratoria»?

- 01 Welche Kultur?/Quelle culture ?
- 02 Bildung/Formation
- 03 luvrar/arbeiten /travailler/lavorare
- 04 einbürgern/naturaliser
- 05 wohnen/habitat
- 06 Gewalt / Violence / Violenza
- 07 Ouverture
- 08 Créations suisses
- 09 Welche Integration?/Quelle integration ?
- 10 Sprachen/Langues/Lingue
- 11 Die Medien/Les médias/I media
- 12 Sport
- 13 Identitäten/identité/identità
- 14 Neue Migrationslandschaft /
Le nouveau paysage migratoire
- 15 Transnationalität/Transnationalité/
Transnazionalità
- 16 Kinder und Jugendliche/Enfants et jeunes/
Bambini e giovani
- 17 Citoyenneté
- 18 Die Schweiz verlassen/Quitter la Suisse/
Lasciare la Svizzera
- 19 Föderalismus / Fédéralisme/ Federalismo
- 20 Essen und trinken /Manger et boire /
Mangiare e bere
- 21 Öffnung und Abwehr im Widerstreit /
Esprit d'ouverture et attitude défensive en
conflit /Apertura e difesa in conflitto
- 22 Übers Land/ De la campagne/
Dalla campagna
- 23 Demographie und Migration/Démographie
et migration/Demografia e migrazione
- 24 Liebe in Zeiten der Migration/L'amour au
temps de la migration/L'amore in tempi di
migrazione
- 25 Auf der Flucht/En fuite/In fuga
- 26 Emotionen/Emotions/Emozioni
- 27 Potenzial/Potentiel/Potenziale
- 28 Religion/Religione
- 29 Wirtschaft und Arbeit im Fokus/
Economie et travail en point de mire/
Economia e lavoro sotto l'obiettivo
- 30 Zugehörigkeiten/Appartenances/Appartenenze
- 31 Staat – Raum – Grenzen/
Etat – espace – frontières/
Stato – spazio – frontiere
- 32 Migrationsverwaltung im Fokus/
La gestion des migrations en point de mir/
La gestione della migrazione sotto i riflettori
- 33 Staatsangehörigkeit, politische Rechte und
Möglichkeiten der Partizipation/
Citoyenneté, droits politiques et possibilités de
participation/
Cittadinanza, diritti politici e possibilità di
partecipazione

vergriffen/épuisé/esaurito

Für weitere kostenlose Exemplare von
terra cognita wenden Sie sich an:
Pour obtenir gratuitement d'autres exemplaires
de terra cognita s'adresser à:
Per ottenere gratuitamente esemplari supplementari
di terra cognita indirizzarsi a:

www.bundespublikationen.admin.ch

Zur Geschichte des Asyls in der Schweiz

Wann beginnt die «humanitäre Tradition» der Schweiz? Welche Fluchtbewegungen erreichten das Land, das vielfach als «Rettungsinsel» bezeichnet, aber für seine Flüchtlingspolitik während des Zweiten Weltkriegs scharf kritisiert wurde? Wie reagierten Politik und Öffentlichkeit auf gewaltsame Konflikte, die Menschen zur Flucht veranlassten? Zeigten sie sich offen oder waren sie eher skeptisch?

terra cognita wirft einen Blick auf die erstaunlich vielfältige Geschichte von Fluchtbewegungen, die die Schweiz erreichten. Die Menschen, die um Asyl ersuchten und als Flüchtlinge aufgenommen wurden, hatten unterschiedlichste Motive und entflohen verschiedensten politisch, religiös oder ethnisch begründeten Konfliktsituationen. Der Blick in die Schweizer Asylgeschichte zeigt nicht zuletzt, wie sehr über die Zeit hinweg die Frage beschäftigt, wer als «echter» Flüchtling zu betrachten ist.

L'histoire de l'asile en Suisse

A quand remonte «la tradition humanitaire de la Suisse»? Quels ont été les mouvements d'exode qui ont atteint le pays souvent désigné comme un «radeau de sauvetage», mais qui a été vivement critiqué pour sa politique en matière de réfugiés pendant la Seconde Guerre mondiale? Comment les politiques et l'opinion publique ont-ils réagi aux conflits violents qui forcèrent les gens à la fuite? Se montrèrent-ils ouverts ou plutôt sceptiques?

terra cognita jette un regard sur l'histoire étonnamment diversifiée des mouvements de réfugiés ayant atteint la Suisse. Les personnes qui demandèrent l'asile et furent admises comme réfugiés avaient les motifs les plus divers et fuyaient des situations conflictuelles les plus différentes, qu'elles soient politiques, religieuses ou ethniques. Enfin, le regard porté sur l'histoire de l'asile en Suisse montre notamment à quel point la question de savoir qui doit être considéré comme un «vrai» réfugié a occupé les esprits au fil du temps.

La storia dell'asilo in Svizzera

Quando inizia la «tradizione umanitaria» in Svizzera? Quali flussi migratori raggiunsero quel Paese che, pur essendo spesso stato definito «l'isola della salvezza», fu aspramente criticato per la politica adottata durante la Seconda Guerra Mondiale nei confronti dei rifugiati? Come reagirono gli ambienti politici e l'opinione pubblica ai conflitti violenti che indussero le persone in fuga? Dimostrarono una certa apertura mentale o piuttosto scetticismo?

terra cognita ripercorre la storia estremamente variegata dei flussi di migranti che arrivarono in Svizzera. Le persone che chiesero asilo e vennero accolte come rifugiati furono spinte dai motivi più disparati e fuggirono da situazioni di conflitto a sfondo politico, religioso o etnico molto differenti le une dalle altre. Questo spaccato di storia elvetica sulla tematica dell'asilo mostra anche come, per molto tempo, ci si è continuati a chiedere che cosa si debba intendere per «vero» rifugiato.