



Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	034-2025
Vorstossart:	Interpellation
Richtlinienmotion:	☐
Geschäftsnummer:	2025.GRPARL.98
Eingereicht am:	06.03.2025
Fraktionsvorstoss:	Nein
Vorstoss Ratsorgan:	Nein
Eingereicht von:	Ammann (Bern, AL) (Sprecher/in)
Weitere Unterschriften:	0
Dringlichkeit verlangt:	Nein
Dringlichkeit gewährt:	
RRB-Nr.:	860/2025 vom 20. August 2025
Direktion:	Sicherheitsdirektion
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Fremdenpolizei - Stand Personalakten 2025

Die Fremdenpolizei aller Kantone und Halbkantone hat von 1934 bis 2002 von migrantisch Arbeiterinnen- und Arbeiterfamilien mit Status A (Saisonnier) und B (Jahresaufenthalter) Personalakten angelegt. In diesen Akten wurde auch das Zusammenleben der Familien dokumentiert, das kontrolliert und oftmals verhindert wurde.

Diese Akten sind für die migrantischen Arbeiterinnen- und Arbeiterfamilien von unschätzbarem Wert. Zum einen können viele Nachkommen der betroffenen Familien bis heute nicht mit ihren Eltern und Verwandten über das erfahrene Leid reden. Zum anderen wissen viele Nichtbetroffene bis heute nichts von dieser strukturellen Gewalt.

Dazu gehört, dass nahezu nichts bekannt ist über die Fremdenpolizistinnen und Fremdenpolizisten, die die Akten angelegt haben. Auch deren Nachkommen schweigen.

In der (Geschichts-)Wissenschaft finden sich ausserdem nur lückenhafte Hinweise auf die Praxis der Fremdenpolizei, obwohl die Folgen für die migrantischen Familien, wie erwähnt, sehr einschneidend waren.

Viele Personalakten wurden zwischenzeitlich zerstört, was für die historische, gesellschaftliche und politische Aufarbeitung der fremdenpolizeilichen Praxis und Geschichte fatal ist. Für eine solche Aufarbeitung ist daher eine gesamtschweizerische und kantonale Übersicht über die noch vorhandenen Personalakten unerlässlich.

Der Regierungsrat wird um Beantwortung folgender Fragen gebeten:

1. Wie viele Personalakten der Fremdenpolizei existieren noch?
2. Was sind die Entstehungsjahre und der Aufbewahrungsort?
3. Wer hat Zugriff auf die Dokumente?

4. Wie und wo sind die Zugriffsrechte geregelt?
5. Nach welchen Kriterien wurden fremdenpolizeiliche Personalakten im Kanton Bern vernichtet oder aufbewahrt?
6. Wie hoch ist der prozentuale Anteil der Akten, die vernichtet oder eben aufbewahrt wurden?
7. Werden weiterhin fremdenpolizeiliche Personalakten vernichtet?

Antwort des Regierungsrates

Zu Frage 1: Wie viele Personalakten der Fremdenpolizei existieren noch?

Im Staatsarchiv befinden sich keine Akten der Migrationsbehörden von ausländischen Personen, die in der Zeit zwischen 1932 und 2002 als Saisonnier geregelt waren. Damals haben die Migrationsbehörden Papierakten geführt. Die Akten enthielten primär Personendaten. Nach dem am 19. Februar 1986 verabschiedeten Datenschutzgesetz galt der Grundsatz, wonach Personendaten zu vernichten sind, sobald sie nicht mehr zur Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben benötigt werden¹.

Seit 2003 führt das Amt für Bevölkerungsdienste (ABEV) die Akten ausländischer Personen in einer digitalen Datenbank. Die zuvor angelegten Papierakten ausländischer Personen, die weiterhin für die ausländerrechtliche Regelung benötigt wurden, wurden digitalisiert. Die nicht mehr benötigten Papierakten hat das ABEV nach und nach vernichtet. Es kann sein, dass in den digitalen Datenbanken der Migrationsbehörden noch Akten ausländischer Personen vorhanden sind, die vor 2002 als Saisonniers geregelt waren, die heute noch nicht eingebürgert sind oder bei denen die Aufbewahrungsfristen noch nicht abgelaufen sind. Eine statistische Auswertung aus der Datenbank ist nicht möglich, weil es bei der Einführung der Datenbank das Saisonnier-Statut nicht mehr gab und dieser Status somit nicht für eine digitale Auswertung erfasst wurde.

Der Grosse Rat hat am 31. März 2009 das Archivierungsgesetz verabschiedet. Dieses Gesetz zielt u.a. darauf ab, dass mit der Archivierung von Unterlagen staatliches Handeln dauerhaft nachvollziehbar wird. Die Ämter haben die gesetzliche Pflicht, archivwürdige Daten dem Staatsarchiv zur dauerhaften Aufbewahrung zu überstellen und nicht archivwürdige Daten zu vernichten².

Zwar wäre aus den Akten der jeweilige Arbeitgeber bzw. die jeweilige Arbeitgeberin erkennbar. Daraus kann aber nicht auf ein erlittenes Unrecht geschlossen werden. Die unterschiedlichen Rechte von Saisonniers gegenüber ausländischen Personen mit Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung hat der historische Bundesgesetzgeber gewollt. Unterschiedliche Rechte gibt es auch heute zwischen EU/EFTA-Staatsangehörigen und Drittstaatsangehörigen, oder zwischen ausländischen Personen mit Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung. Die Ausstattung bestimmter Gruppen mit unterschiedlichen Rechten generell als strukturelle Gewalt zu bezeichnen, lehnt der Regierungsrat ab.

Die Rechtspraxis ist im Übrigen – entgegen der Darstellung der Interpellantin – in Form der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts sowie des Bundes- bzw. des Bundesverwaltungsgerichts öffentlich dokumentiert und in den Kommentaren von Rechtsprofessorinnen und Rechtsprofessoren kritisch besprochen.

¹ Art. 19 KDSG (BSG 152.04)

² Art. 9 ArchG (BSG 108.1)

Zu Frage 2 Was sind die Entstehungsjahre und der Aufbewahrungsort?

Die Entstehungsjahre sind jene Jahre, in denen das Saisonnier-Statut Gültigkeit hatte, bzw. die betroffenen Personen gestützt auf dieses Statut eine Bewilligung in der Schweiz beantragt haben. Die Schweiz hat das Saisonnier-Statut für EU/EFTA-Staatsangehörige mit der Einführung der Personenfreizügigkeit 2002 aufgehoben, für Drittstaatsangehörige bereits 1992.

Bis 2003 führte das ABEV Papierakten, die es physisch im Amt aufbewahrte, so lange diese für die ausländerrechtliche Regelung notwendig waren. Seit der Einführung der digitalen Datenbank werden die Akten elektronisch gespeichert und auf den entsprechenden Servern aufbewahrt.

Zu Frage 3: Wer hat Zugriff auf die Dokumente?

In der Zeit, als es das Saisonnier-Statut gab, hatten die Mitarbeitenden des ABEV Zugriff auf die damaligen Papierakten.

Die Zugriffsrechte auf Daten ausländischer Personen, die gegenwärtig für die ausländerrechtliche Regelung in der digitalen Datenbank des ABEV benötigt werden, hat der Regierungsrat in der Verordnung über die Datenbearbeitung im Asyl-, Flüchtlings- und Ausländerbereich (DAFAV³) geregelt. In dieser Verordnung hat der Regierungsrat in Anlehnung an die bundesrechtlichen Bestimmungen festgelegt, dass die Daten ab dem Todestag fünf Jahre, ab Einbürgerung zehn Jahre und ab Beendigung der Anwesenheit im Kanton Bern fünfzehn Jahre aufzubewahren sind⁴.

Die direkt betroffenen Personen haben ein allgemeines Akteneinsichtsrecht nach dem Datenschutzgesetz⁵ und ein spezifisches in hängigen Verwaltungsverfahren⁶.

Zu Frage 4: Wie und wo sind die Zugriffsrechte geregelt?

Vgl. Antwort zu Frage 3.

Zu Frage 5: Nach welchen Kriterien wurden fremdenpolizeiliche Personalakten im Kanton Bern vernichtet oder aufbewahrt?

Die Migrationsbehörden haben die Akten ausländischer Personen so lange aufbewahrt, wie es für die ausländerrechtliche Regelung notwendig war. Dieser Grundsatz galt seit der Einführung des Datenschutzgesetzes vom 19. Februar 1986⁷.

Seit der Einführung des Archivierungsgesetzes haben alle Verwaltungsstellen die gesetzliche Pflicht, nicht mehr benötigte Akten nur dann zu vernichten, wenn sie nicht archivwürdig sind. Archivwürdige Akten müssen die Verwaltungsstellen dem Staatsarchiv zur dauerhaften Aufbewahrung übergeben⁸.

Das Staatsarchiv schliesst dazu mit den Ämtern Ablieferungsvereinbarungen ab: Diese regeln, welche Daten als archivwürdig qualifiziert werden und in welcher Form die Ämter diese Daten dem Staatsarchiv zur dauerhaften Aufbewahrung anzubieten haben. Die Ablieferungsverträge

³ BSG 861.112

⁴ Art. 12 DAFAV (BSG 861.112)

⁵ Art. 21 KDSG (BSG 152.04)

⁶ Art. 23 VRPG (BSG 155.21)

⁷ Art. 19 KDSG (BSG 152.04)

⁸ Art. 9 ArchG (BSG 108.1)

regeln überdies, ob alle Unterlagen integral abzuliefern sind oder eine Musterauswahl nach dem Zufallsprinzip.

Zu Frage 6: Wie hoch ist der prozentuale Anteil der Akten, die vernichtet oder eben aufbewahrt wurden?

Die Papierunterlagen der Fremdenpolizei wurden jeweils nach Ablauf der Aufbewahrungsfrist gemäss den damals geltenden gesetzlichen Grundlagen integral vernichtet. Es gibt somit keine Papierakten mehr.

Vgl. Antwort zu Frage 1

Zu Frage 7: Werden weiterhin fremdenpolizeiliche Personalakten vernichtet?

Ja. Personendaten, die nicht mehr zur Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben notwendig sind, werden vernichtet, sofern sie nicht als archivwürdig qualifiziert sind. Die Ablieferungsvereinbarung zwischen dem ABEV und dem Staatsarchiv sieht keine integrale Ablieferung von Akten einer bestimmten Gruppe von ausländischen Personen vor. Vielmehr sieht es vor, nach Zufallsprinzip ausgewählte Beispiele einer bestimmten Gruppe dem Staatsarchiv abzuliefern.

Verteiler

– Grosser Rat