

Zehntausende Menschen in der Schweiz ohne Zugang zu Grundrechten Forderungen der nationalen Plattform zu den Sans-Papiers für einen pragmatischen Umgang mit Sans-Papiers in der Schweiz

Die vom Staatssekretariat für Migration (SEM) in Auftrag gegebene Studie *Sans-Papiers in der Schweiz 2015* befasst sich mit Personen, die ohne Aufenthaltsbewilligung in der Schweiz leben. Dafür erhebt sie Aussagen von Expertinnen und Experten von Behörden wie auch aus der Zivilgesellschaft und fasst diese in übersichtlicher Form zusammen. So ergibt sich zwar für die im Sans-Papiers-Bereich Engagierten kaum Neues, jedoch werden die ihnen bereits bekannten Problematiken in einem offiziellen Bericht festgehalten. Obwohl die Studie keine expliziten Handlungsempfehlungen abgibt, zeigt sie einen grossen Handlungsbedarf auf, indem sie die Schwierigkeiten von Sans-Papiers, ihre ihnen zustehenden Rechte einzufordern, benennt. Immerhin ist eine sehr grosse Anzahl von Personen – gemäss der Schätzung in der Studie 76'000 Personen – von diesem faktischen Rechtsausschluss betroffen.

Die Studie legt ein grosses Gewicht auf die Schätzung der Anzahl der in der Schweiz lebenden Sans-Papiers. Nach dem Einbezug mehrerer Schätzverfahren kommt die Studie auf eine Zahl von 58'000 bis 105'000 Sans-Papiers, wobei die beste Schätzung bei 76'000 liegt. Dabei wird aber auf die „hohe Unsicherheit“ (Seite 9 der Studie) der Schätzungen sowie auf „systematische Abweichungen“ bei den befragten Fachpersonen (10) hingewiesen. Das einzige Beispiel, bei dem die einzelnen Schätzungen innerhalb eines Kantones genannt werden (Bern: 200, 7'000 und 1'500 (22)) deutet auf massive Verzerrungen aufgrund realitätsfremder, tiefer Schätzungen hin. Alleine der Jahresbericht der Anlaufstelle für Sans-Papiers in Bern 2015 weist bereits 648 Sans-Papiers aus. Dazu fehlen in der Studie die im Sexbereich tätigen Sans-Papiers, die wiederum ein ganz anderes Profil aufweisen. Die Beratungsstellen dieser Klientinnen – mehrheitlich Frauen – hätten in die Untersuchung einbezogen werden sollen.

Interessanter als die Zahlen sind die Problematiken, welche die Studie benennt. So weist sie darauf hin, dass beispielweise beim Thema Sozialversicherungen ein Problem mit der Rechtsgüterabwägung besteht. Zwar sind Sans-Papiers sozialversicherungspflichtig und grundsätzlich auch zum Leistungsbezug berechtigt (13), jedoch gibt es Kantone, in welchen die AHV-Ausgleichskassen un- aufgefordert Informationen an die Migrationsbehörden weitergeben (47). Sans-Papiers, welche die Sozialversicherungspflicht wahrnehmen, gehen somit das Risiko ein, bei den Migrationsbehörden gemeldet zu werden. Dieses Risiko hält sie davon ab, sich sozialversichern zu lassen.

Die befragten juristischen Fachpersonen benennen *firewalls* zum Schutz vor Datenweitergabe als bedeutende Mittel, „welche sicherstellen, dass die Einforderung anerkannter Rechte nicht durch die Weitergabe von Informationen an die Migrationsbehörden untergraben wird“ (17). Somit soll auch „vermieden werden, dass Sans-Papiers ihre Eigenschaft als Rechtssubjekte nicht aufgrund der Statuslosigkeit verlieren und wirtschaftliche und soziale Rechte gegenüber Dritten durchsetzen können“ (17). Die Einführung solcher *firewalls*, welche Sans-Papiers beim Einfordern ihrer Rechte vor weitreichenden Konsequenzen schützen, ist dringend notwendig. Analog zum Thema der Sozialversicherungen betrifft dies auch andere Bereiche, beispielsweise das Arbeitsrecht und die Möglichkeit, vor einem Arbeitsgericht zu klagen, sowie die Möglichkeit, dass Opfer von Gewalt ohne Angst Anzeige erstatten können.

Nationale Plattform zu den Sans-Papiers

Ada Marra (Präsidentin), Rue Dr César-Roux 20, 1005 Lausanne, ada.marra@parl.ch

Marianne Morgenthaler (Sekretariat), Landgarbenstrasse 14, 3052 Zollikofen, plattform@sans-papiers.ch

Auch bei der Härtefallregelung benennt die Studie wichtige Probleme. So weist sie auf die bekannten Umstände hin, dass bei der Umsetzung der Regelung grosse kantonale Unterschiede bestehen (59f.) und dass „praktisch nur Familien mit jugendlichen Kindern Erfolgchancen haben“ (60). Dass dem Kindeswohl spezielle Beachtung geschenkt wird, ist gewiss sehr wichtig, doch muss es auch Einzelpersonen möglich sein, als Härtefall anerkannt zu werden. Vor allem aber müssen endlich die verweigernden Kantone zur Kooperation angehalten werden.

Die Studie widerlegt auch die in der Praxis oft entscheidende Befürchtung der Behörden, dass regularisierte Sans-Papiers Sozialhilfe-abhängig werden könnten. Die untersuchten Zahlen ergeben, dass Sans-Papiers auch nach der Regularisierung eine hohe Erwerbstätigenquote aufweisen (63f.). Dies ist keineswegs überraschend, da Sans-Papiers immer selbst für ihren Lebensunterhalt aufkommen mussten und daher bereits vor der Regularisierung gut in den Arbeitsmarkt eingebunden sind (53). Dieser wirtschaftspolitische Umstand sollte zu einer weit höheren Legalisierungsquote führen.

Schliesslich thematisiert die Studie auch die Härtefallregelung für die Berufslehre. Bekanntermassen wurde diese bisher weit weniger als erwartet genutzt. Dass gewisse Behörden die Gesuche direkt als reguläre Härtefallgesuche behandeln, ist begrüssenswert und umgeht einige der Schwierigkeiten, die mit der Lehrstellenregelung verbunden sind (so die Regularisierung der Familienangehörigen sowie die Befristung der Bewilligung). Da jedoch nicht in allen Kantonen so verfahren wird, bleibt die Lehrstellenregelung wichtig. Damit sie ihren Sinn erfüllen kann, sind jedoch Anpassungen notwendig. Zum einen muss unter Einbezug der Familie mit anonymisierten Gesuchen das Risiko der Gesuchseinreichung minimiert werden. Zum anderen sollen die Lehrstellen- und Praktiksuchenden eine Bewilligung erhalten, um die Stellensuche zu vereinfachen. Zudem müssten die restriktiven Voraussetzungen wie der fünfjährige Schulbesuch in der Schweiz sowie die zu kurze Frist für die Gesuchseinreichung nach Schulabschluss gemildert werden.

Die Studie weist auf dringenden Handlungsbedarf im Bereich der Sans-Papiers in der Schweiz hin. Es braucht eine pragmatische Lösung, welche die unverzichtbaren Leistungen der Sans-Papiers für die Gesellschaft anerkennt. Mit klaren Kriterien wie vier Jahren Aufenthalt und Erwerbstätigkeit liesse sich das Legalisierungsverfahren vereinfachen und vereinheitlichen. Auf dem Weg zu einer solchen Lösung fordert die nationale Plattform zu den Sans-Papiers dringend Massnahmen, die unmittelbar zur Verbesserung der rechtlichen und gesellschaftlichen Situation der Sans-Papiers beitragen:

- die Einführung verschiedener *firewalls*, die beispielsweise den risikofreien Zugang zu den Sozialversicherungen oder den Gerichten ermöglichen
- die wohlwollendere Auslegung der Härtefallkriterien, insbesondere auch bei Gesuchen von Einzelpersonen, bis eine kollektive Regularisierung möglich ist
- die Anpassung der Lehrstellenbewilligung (Möglichkeit anonymer Gesuche; Einbeziehung der Familien; regularisierter Status bereits für die Lehrstellensuche und für Praktika; Verkürzung der vorausgesetzten Schulzeit in der Schweiz sowie Verlängerung der Frist zur Einreichung von Gesuchen)