

## **Bericht des Gemeinderats**

### **Postulat Hasim Sancar (GB) vom 3. Februar 2005: Sans-Papiers sollten legalisiert werden (05.000045)**

In der Stadtratssitzung vom 28. April 2005 wurde das folgende Postulat Sancar erheblich erklärt:

„Man muss Heimat haben, um sie nicht nötig zu haben“.

Sans-Papiers haben Heimat nötig. Wir haben gesehen, wie viele Menschen im letzten Seebeben in verschiedenen Ländern obdachlos geworden sind. Menschen werden nicht nur durch Kriege und Naturkatastrophen obdachlos und geraten in Not, sondern auch durch Gesetze oder durch für sie nicht geltende Gesetze.

Z.Z. leben in der Schweiz schätzungsweise 300'000 Sans-Papiers. Verteilt auf die Gesamtbevölkerung der Schweiz, würde es in der Stadt Bern mindestens 5571 Sans-Papiers geben, wobei wir wissen, dass die Sans-Papiers vor allem in den Städten leben. Denn die Städte sind Orte, wo gesellschaftliche Prozesse am dichtesten und die Beziehungen mit dem Umfeld sehr stark sind. Auch Anonymität ist in den Städten eher gewährleistet. Das lässt die Vermutung zu, dass die Zahl der in der Stadt Bern lebenden Sans-Papiers viel höher ist.

Die Probleme der Sans-Papiers sind vielfältig und wohl bekannt: Eine Wohnung zu mieten kann ebenso schwierig sein, wie ein Kind einzuschulen, oder der Gang zum Arzt, die Behandlung im Spital etwa nach einem Arbeitsunfall. Die Liste ist fast endlos. Rechte haben die Sans-Papiers keine, dafür genug Probleme.

Wie in der Sonntagszeitung vom 30. Januar 2005 zu lesen war, appellieren die sozialdemokratischen Stadtpräsidenten von Zürich und Grenchen, E. Ledergerber und B. Banga, an den Bundesrat, dass er seine bisherige Politik gegenüber den Sans-Papiers ändert und sie generell legalisieren soll. Auch der Kanton Genf fordert vom Bundesrat die Legalisierung der Sans-Papiers und erwartet die Unterstützung von anderen Städten und Kantonen. Bern hat als Bundeshauptstadt ein besonders politisches Gewicht, das in der Frage der Sans-Papiers wahrgenommen werden sollte.

Wir fordern daher vom Gemeinderat, dass er sich:

1. öffentlich für eine Legalisierung der Sans-Papiers äussert und
2. sowohl beim Kanton Bern als auch beim Bundesrat für eine Legalisierung der Sans-Papiers einsetzt.

Bern, 3. Februar 2005

*Postulat Hasim Sancar (GB), Natalie Imboden, Catherine Weber, Urs Frieden, Myriam Duc, Karin Gasser, Martina Dvoracek, Michael Jordi, Daniele Jenni*

## **Bericht des Gemeinderats**

Das Wissen um die Situation von Ausländerinnen und Ausländern ohne Aufenthaltsstatus begünstigt immer wieder eine polarisierte Diskussion, in der diese Menschen einseitig als Bedrohung oder als Opfer angesehen werden. Dabei geht es grundsätzlich aber um den staatlichen Umgang mit den Phänomenen der irregulären Migration. Der Begriff „Sans-Papier“ zielt oft fälschlicherweise und in Unkenntnis darauf hin, dass es sich hierbei um Menschen

ohne heimatliche Reisedokumente beziehungsweise um Schriften- oder Staatenlose handeln soll. Richtig aber ist, dass es dabei um Personen ausländischer Herkunft geht, welche über keinen gültigen Aufenthaltstatus in der Schweiz verfügen.

Der Aufenthalt einer ausländischen Person kann auf folgende Arten irregulär werden:

- Durch illegale Einreise, sei es mit falschen Papieren an einem regulären Grenzübergang, sei es heimlich über die grüne oder blaue Grenze,
- durch Ablauf eines befristeten Aufenthaltstitels, eines anspruchsberechtigten Aufenthalts, oder einem rechtskräftig abgelehnten Asylgesuch oder auch
- durch Arbeitsaufnahme ohne entsprechende Arbeitsbewilligung (ein an sich legaler Aufenthalt als Touristin oder Tourist, Besucherin oder Besucher wird durch eine unerlaubte Arbeitsaufnahme irregulär).

Dabei aber geht es nicht nur um Fragen der Bekämpfung der irregulären Migration wie Menschenhandel, Menschenschmuggel und Schattenwirtschaft, sondern auch um Wege aus der Illegalität, Rechte in der Illegalität, wie beispielsweise dem Opferschutz oder auch um entsprechende Präventionen zur Verhinderung der irregulären Migration.

Grundsätzlich besteht kein Anspruch auf die Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung an ausländische Personen im Inland. Weder das schweizerische Ausländerrecht, noch die Europäische Menschenrechtskonvention oder diejenige der UNO und letztlich auch nicht das Gewohnheitsrecht gewähren einen entsprechenden Anspruch auf Zulassung eines regularisierten Aufenthalts. Dieser Grundsatz gilt nicht nur für die Schweiz, sondern für alle Staaten.

Die vielfach geforderten Legalisierungen von illegal anwesenden Personen und die damit einhergehenden Kampagnen von Interessensgemeinschaften mögen medial aufgearbeitet als Lösung des Problems im Umgang mit der irregulären Migration bezeichnet werden. Bei genauerer Prüfung führen diese jedoch in eine Sackgasse und setzen falsche Anreize.

Eine Amnestie hätte unter den derzeit geltenden Migrations- und Arbeitsmarktgesetzen zur Folge, dass die Missachtung von Bestimmungen „belohnt“ würde. Dies gilt nicht nur für die sogenannten „Sans-Papiers“, sondern auch für Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, die Personen illegal beschäftigen, diese ausnutzen und sich so einen Wettbewerbsvorteil verschaffen. Erfahrungen in anderen Ländern, welche eine einmalige oder aber auch bereits mehrmalige Regularisierung von illegal anwesenden und arbeitenden Personen vorgenommen haben, zeigen keine nachhaltigen Wirkungen. Denn zum einen besteht die Gefahr, dass Personen mit geregelter Aufenthalt zunehmend durch neue illegal eingereiste oder sich aufhaltende Personen einfach ersetzt werden, welche die schlechten Arbeitsbedingungen und ein Leben in der Illegalität aufgrund ihrer Perspektivenlosigkeit in den Herkunftsländern akzeptieren. Zum anderen entstünde ein so genannter „Pull-Effekt“, welcher die irreguläre Migration weiter verschärfen würde. Bei weiteren illegal eingereisten Personen könnte die Erwartungshaltung entstehen, dass früher oder später auch sie amnestiert würden. Mangels griffiger Vorschriften und Kontrollmöglichkeiten zur Bekämpfung der Schattenwirtschaft würden sich so Tür und Tor für „ausbeuterische“ Praktiken von Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern öffnen.

Eine Amnestie würde somit nur dann Sinn machen, wenn die geltenden Gesetze, insbesondere auch die Arbeitsmarktvorschriften revidiert und besser an die Migrationswirklichkeit und die Bedürfnisse der Wirtschaft angepasst würden. Eine solche Revision ist aber zurzeit nicht mehrheitsfähig. Die unterschiedlichen Forderungen nach einer umfassenden Legalisierung oder einer unverhältnismässigen Bekämpfung sind falsche Zielsetzungen.

Es geht heute mehr denn je um die faktische Sicherstellung grundlegender Rechte in einem rechtsstaatlichen Kontext. Der Gemeinderat nimmt die Anliegen der Postulantinnen und Postulanten ernst und hat sich bereits in seiner Vernehmlassung zur Revision des Ausländer- und Asylrechts vom 20. Oktober 2000 entsprechend geäußert. Sämtliche in der jüngsten Zeit eingereichten Vorstösse in das kantonale wie auch nationale Parlament, welche eine Amnestie für Sans-Papiers fordern, wurden sowohl von der Kantonsregierung, wie auch vom Bundesrat abgelehnt. Der Gemeinderat der Stadt Bern prüft laufend die rechtlichen Möglichkeiten im Rahmen der laufenden Gesetzesrevision im Ausländerrecht und setzt sich bei jeder Gelegenheit beim Bund wie auch beim Kanton dafür ein, dass der gesetzliche Spielraum bei der Prüfung individueller Härtefälle vollständig ausgeschöpft wird.

Im Rahmen der bundesrechtlichen Bewilligungspraxis hat die Direktion für Sicherheit, Umwelt und Energie (Einwohnerdienste, Migration und Fremdenpolizei) ihren Ermessensspielraum angewendet. Von den Möglichkeiten einer ausländerrechtlichen Regelung in begründeten Härtefällen werden bereits heute entsprechende Lösungen angeboten, respektive regelmässig davon Gebrauch gemacht. Diese ständige humanitäre Praxis ist weniger spektakulär als die geforderte Amnestie, aber aus gesamtheitlicher Sicht ist sie derzeit wegen ihrer Nachhaltigkeit und Einzelfallgerechtigkeit einer pauschalen Legalisierung vorzuziehen. Die Direktion für Sicherheit, Umwelt und Energie (Einwohnerdienste, Migration und Fremdenpolizei) arbeitet mit allen betroffenen Stellen, wie beispielsweise der kirchlichen Anlaufstelle für Sans-Papiers, zusammen und prüft die notwendigen Massnahmen für die Gewährleistung einer einheitlichen Praxis. Die Erstellung eines Berichts oder einer öffentlichen Erklärung erübrigt sich zum jetzigen Zeitpunkt.

Bern, 26. April 2006

Der Gemeinderat