

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.

Begründung Dringlichkeit:

Einige Städte und Kantone haben die Debatte für eine Legalisierung der Sans-Papiers bereits aufgenommen, daher ist es äusserst wichtig, dass sich andere Städte und Kantone möglichst rasch dieser Forderung anschliessen, um die Chancen für die Legalisierung zu erhöhen.

Bern, 3. Februar 2005

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

Bericht des Gemeinderats

Mit SRB 326 vom 22. Juni 2006 lehnte der Stadtrat einen ersten Prüfungsbericht des Gemeinderats ab. Der Gemeinderat legt deshalb einen zweiten Bericht vor.

Das Wissen um die wirtschaftliche und soziale Situation von Ausländerinnen und Ausländern, die sich ohne Aufenthaltsbewilligung in der Schweiz aufhalten, führt zu öffentlichen Diskussionen, in denen diese Menschen oft einseitig entweder als Bedrohung der öffentlichen Ordnung oder als Opfer unseres Staats dargestellt werden. Tatsächlich ist die Migration von Menschen von jeher und in allen Gesellschaften nicht einseitig durch Gesetze steuerbar. Illegaler Aufenthalt führt aber meist zu prekären, menschlich stossenden Lebenssituationen und fördert weitere, gravierende Gesetzesverstösse wie ausbeuterische Schwarzarbeit, Wuchermieten, Verweigerung medizinischer Hilfe usw. Der Gemeinderat stellt fest, dass auch das neue, auf 1. Januar 2008 in Kraft tretende Ausländergesetz den ausführenden Behörden kein flexibleres Ermessen erlaubt, um die Widersprüche zwischen den Migrationsmotiven der Menschen, den Bedürfnissen der Wirtschaft und dem Auftrag des Gesetzgebers, die Migration generell zu steuern und zu begrenzen, bedürfnisgerechter und menschlich befriedigender zu lösen.

Der Begriff Sans-Papiers wird sowohl für Personen verwendet, die keine heimatlichen Reisedokumente haben beziehungsweise Schriften- oder Staatenlose sind, wie auch für Personen ausländischer Herkunft, welche über keinen rechtsgültigen Aufenthaltsstatus in der Schweiz verfügen. Die rechtliche Behandlung ist unterschiedlich. Personen ohne rechtsgültigen Aufenthaltsstatus können jederzeit aus der Schweiz weggewiesen werden, weil – in der Schweiz wie in anderen Staaten – kein Anspruch auf die Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung zur Wohnsitznahme besteht. Weder das schweizerische Ausländerrecht noch die Europäische Menschenrechtskonvention oder die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte vom 10. Dezember 1948 der UNO und letztlich auch nicht das Gewohnheitsrecht gewähren einen entsprechenden Anspruch auf einen regulisierten Aufenthalt. Dieser Grundsatz gilt in allen Staaten.

Es geht bei der Sans-Papiers-Thematik nicht nur um Fragen der irregulären Migration, des Menschenhandels, des Menschenmuggels und der Schattenwirtschaft, sondern auch um Wege aus der Illegalität, Rechte in der Illegalität, wie beispielsweise dem Opferschutz oder auch um entsprechende präventive Massnahmen zur Verhinderung der irregulären Migration. Eine Amnestie würde wegen der geltenden Migrations- und Arbeitsmarktgesetzen weder irreguläre Migration, noch Menschenhandel oder Schattenwirtschaft heute oder in Zukunft beseitigen, vielmehr würde die Missachtung von Bestimmungen „belohnt“. Dies gilt nicht nur für die sogenannten Sans-Papiers, sondern auch für diejenigen Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, die Personen illegal beschäftigen, welche diese ausnutzen und sich so einen Wettbewerbsvorteil verschaffen. Erfahrungen in anderen Staaten, welche eine einmalige oder aber auch bereits mehrmalige Regularisierung von illegal anwesenden und arbeitenden Personen vorgenommen haben, zeigen keine nachhaltigen Wirkungen. Einerseits besteht die Gefahr, dass Personen mit geregelter Aufenthalt zunehmend durch neue illegal eingereiste Personen ersetzt werden, welche die schlechten Arbeitsbedingungen und ein Leben in der Illegalität wegen ihrer Perspektivenlosigkeit in den Herkunftsländern akzeptieren. Andererseits 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.

Der Gemeinderat prüft die rechtlichen Möglichkeiten und setzt sich bei jeder Gelegenheit, auch öffentlich, beim Bund wie auch beim Kanton dafür ein, dass der gesetzliche Ermessensspielraum bei der Prüfung individueller Härtefälle ausgeschöpft wird. Im Rahmen der eigenen Gestaltungsmöglichkeiten sucht er nach Lösungen im Sinne des Postulats: Die Direktion für Sicherheit, Umwelt und Energie (Einwohnerdienste, Migration und Fremdenpolizei) regelt nach Möglichkeit den Aufenthalt eines Sans-Papiers im Rahmen einer Einzelfall beurteilenden Härtefallprüfung.

Dabei kommt den Kriterien des so genannten Rundschreibens „Metzler“ aus dem Jahre 2001 eine zentrale Bedeutung zu. Insbesondere werden der Anwesenheitsdauer, dem Integrationsgrad sowie den persönlichen Umständen der betroffenen Personen Rechnung getragen. In Zusammenarbeit mit den kirchlichen Organisationen sowie der Anlaufstelle für Sans-Papiers in Bern konnte im Jahre 2006 in 32 Fällen eine Aufenthaltsbewilligung erteilt werden. Zudem wirkt die Direktion für Sicherheit, Umwelt und Energie (Einwohnerdienste, Migration und Fremdenpolizei) seit Oktober 2006 aktiv beim Pilotprojekt „Sans-Papiers Harmonisierung der Härtefallregelung“ der Eidgenössischen Ausländerkommission (EKA) mit.

Folgen für Personal und Finanzen

Die personellen Aufwendungen für Abklärungen, Verfügungen und Regelungen ergeben pro Fall und Mitarbeitenden durchschnittlich bis zu zehn Stunden Arbeitsaufwand. Die allfälligen Folgekosten nach Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung können nicht verifiziert werden.

Bern, 20. Juni 2007

Der Gemeinderat