

Motion Zora Schneider (PdA): Langjährige Sans Papiers in der Stadt Bern legalisieren

Letztes Jahr hat der Kanton Genf mit der Operation Papyrus 1000 Sans Papiers legalisiert, die entweder über zehn Jahre in der Schweiz sind oder schulpflichtige Kinder haben und seit über fünf Jahren in der Schweiz sind. Der Sicherheitsdirektor Pierre Maudet (FDP) bezeichnete die Ergebnisse des Projekts nach Abschluss der Testphase als «sehr erfreulich». Viele der legalisierten Sans Papiers haben als private Hausangestellte, auf dem Bau oder in der Gastronomie gearbeitet und wurden rechtlich kaum geschützt. In der Schweiz leben je nach Schätzung 70 000 bis 200 000 Sans Papiers. Die meisten davon in urbanen Zentren und viele in der Deutschschweiz. Über die rechtlose Situation der Betroffenen wird vielfach geschwiegen, trotzdem werden sie als billige Arbeitskräfte angestellt. Unabhängig davon, dass von den rechtsbürgerlichen Parteien so getan wird, als ob es möglich wäre, die Grenzen der Schweiz zu schliessen, zeigt ein pragmatischer Blick: Diese Menschen sind bereits hier und ihre Anwesenheit lässt sich nicht verhindern. Deshalb fordern verschiedene Organisationen und Hilfswerke, darunter z.B. die Caritas, eine Amnestie für Sans Papiers.

Es ist unmenschlich und der Demokratie nicht würdig, Menschen ohne rechtlichen Status unter den schlechtesten Bedingungen hier leben und arbeiten zu lassen. Der Gemeinderat wird beauftragt:

1. Eine Legalisierung der Sans Papiers vornehmen, die im Moment auf dem Gemeindegebiet leben und seit mehr als fünf Jahren in der Schweiz sind
2. Es soll dabei auf eine nachträgliche Busse für illegalen Aufenthalt verzichtet werden.

Bern, 13. September 2018

Erstunterzeichnende: Zora Schneider

Mitunterzeichnende: Tabea Rai, Angela Falk, Luzius Theiler

Antwort des Gemeinderats

Der Inhalt der vorliegenden Motion betrifft inhaltlich einen Bereich, der in der Zuständigkeit des Gemeinderats liegt. Der Motion kommt deshalb der Charakter einer Richtlinie zu. Sollte die Motion erheblich erklärt werden, ist sie für den Gemeinderat nicht bindend. Er hat bei Richtlinienmotionen einen relativ grossen Spielraum hinsichtlich des Grads der Zielerreichung, der einzusetzenden Mittel und der weiteren Modalitäten bei der Erfüllung des Auftrags. Zudem bleibt die Entscheidungsverantwortung bei ihm.

In der Diskussion um Sans Papiers prallen seit Jahren politische und wirtschaftliche Ideale, Werte und Überzeugungen aufeinander, die unterschiedliche und mitunter sogar gegensätzliche Ziele verfolgen. Die Forderungen in der Motion sind nicht neu. In den vergangenen Jahren wurden sämtliche eingereichten Vorstösse in das kantonale und nationale Parlament, welche eine Amnestie für Sans Papiers fordern, sowohl von der Kantonsregierung als auch vom Bundesrat abgelehnt.

Die Stadt Bern (Einwohnerdienste, Migration und Fremdenpolizei; EMF) prüft seit Jahrzehnten im Rahmen des Ermessensspielraums jedes Gesuch um Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung einzelfallbezogen, situativ und in seinem Gesamtkontext. Als Grundlage für diese Einzelfallprüfungen gelten die einschlägigen ausländerrechtlichen Normen, wie Dauer des Aufenthalts in der Schweiz, Leumund, kein Sozialhilfebezug sowie einen überprüfbaren Integrationsgrad. Bei der Umsetzung dieser rechtlichen Normen berücksichtigen die EMF die gesamtgesellschaftlichen, insbesondere

städtischen Besonderheiten, mit. Dank einer engen Zusammenarbeit zwischen den EMF und der Berner Beratungsstelle für Sans Papiers werden ausländische Personen ohne gültigen Aufenthaltsstatus, welche die zwingenden Härtefallkriterien des Staatssekretariats für Migration (SEM) erfüllen, dem SEM zur Regelung des Aufenthalts unterbreitet. Die Erfolgsquote beträgt über die vergangenen zehn Jahre 100 Prozent, d.h. alle Gemeldeten haben einen gültigen Aufenthaltsstatus erhalten.

Sans Papiers leben im Verborgenen und daher ist ihre Anzahl nur schwer zu eruieren. Gemäss der Berner Beratungsstelle für Sans Papiers halten sich in der Stadt Bern schätzungsweise 400 ausländische Personen ohne Aufenthaltsbewilligung auf. Bei der Definition der sogenannten Sans Papiers bezieht sich die Stadt Bern auf die in der Lehre definierte Auslegung, wonach es sich hierbei um ausländische Personen handelt, welche über keine gültige Aufenthaltsbewilligung für die Schweiz verfügen. Die Papierlosigkeit bezieht sich somit weder auf das Fehlen von heimatlichen Reise- oder Identitätspapieren noch auf das Fehlen einer notwendigen Arbeitsbewilligung.

Werden Sans Papiers in der Stadt Bern durch die Behörden angehalten und kontrolliert, werden regelmässig die individuellen besonderen Umstände mitberücksichtigt; wie beispielsweise Ausbeutungsverhältnisse und prekäre Arbeits- und Lebenssituationen. Bei solchen beschriebenen Härtefällen werden die EMF direkt, von Amtes wegen aktiv und unterbreiten die Dossiers zwecks Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung dem SEM zur Zustimmung.

Die Aktion Papyrus in der Stadt Genf lässt sich nicht mit der langjährigen Praxis in der Stadt Bern vergleichen.

In der Stadt Genf wurden in einer einmaligen Aktion, unter Einverständnis des SEM, aufgestaute Vollzugsfälle zur Regelung des Aufenthalts unterbreitet. Im Gegenzug verpflichtete sich die Stadt Genf, zukünftig Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht konsequent zu vollziehen. In der Stadt Bern gibt es dagegen keine aufgestauten Vollzugsfälle. Ausländische Personen, welche sich bei der Berner Beratungsstelle für Sans Papiers melden, werden nach etabliertem Prozess durch die EMF geprüft und bei Einhaltung der Härtefallkriterien nach Ausländergesetz, dem SEM zur Zustimmung unterbreitet und bewilligt.

Zu Punkt 1:

Die Härtefallkriterien, welche dazu führen können, dass der Aufenthalt einer ausländischen Person ohne Aufenthaltsbewilligung für die Schweiz geregelt wird, werden durch den Bundesrat festgelegt. Aktuell können die Fälle von Personen, welche sich seit mindestens zehn Jahren in der Schweiz aufhalten, einzelfallbezogen und situativ geprüft werden. Dies geschieht bereits heute regelmässig. Vor einer Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung muss das entsprechende Dossier durch die EMF dem SEM zur Zustimmung unterbreitet werden. Werden Dossiers ausländischer Personen unterbreitet, welche den Härtefallkriterien nicht entsprechen, hat dies zur Folge, dass die Gesuche vom SEM abgelehnt werden und der Vollzug der Wegweisung angeordnet werden muss.

Da die Stadt Bern im Rahmen ihrer Zuständigkeit die Motionsforderung laufend erfüllt, beantragt der Gemeinderat, diesen Punkt als Richtlinie erheblich zu erklären und die Antwort als Begründungsbericht zu qualifizieren.

Zu Punkt 2:

Den Verwaltungsbehörden steht von Gesetzes wegen kein Opportunitätsprinzip zu. Die Strafverfolgungsbehörden – insbesondere die Staatsanwaltschaft – können auf eine Strafverfolgung verzichten. Dies geschieht in aller Regel bei Opfern von Menschenhandel (Arbeitsausbeutung) nach entsprechender Rapportierung durch die EMF.

Da den städtischen Behörden in diesem Punkt keine Entscheidzuständigkeit zukommt, wird die Motionsforderung abgelehnt.

Folgen für das Personal und die Finanzen

Bereits heute werden durch die EMF für die Einzelfallprüfung und Kontextklärung rund 150 Stellenprocente aufgewendet. Der Aufwand für die Gesuchprüfung wird zunehmend aufwändiger und beansprucht entsprechend mehr Ressourcen.

Antrag

1. Der Gemeinderat beantragt dem Stadtrat, Punkt 1 als Richtlinie erheblich zu erklären. Die Antwort gilt gleichzeitig als Begründungsbericht.
2. Der Gemeinderat beantragt dem Stadtrat, Punkt 2 abzulehnen.

Bern, 13. März 2019

Der Gemeinderat