



An den Grossen Rat

17.5149.03

JSD/P175149

Basel, 10. Juni 2020

Regierungsratsbeschluss vom 9. Juni 2020

Anzug Leonhard Burckhardt und Konsorten betreffend «Legalisierung von Sans-Papiers nach dem Muster des Kantons Genf»

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 16. Mai 2018 vom Schreiben 17.5149.02 des Regierungsrates Kenntnis genommen und dem Antrag des Regierungsrates folgend den nachstehenden Anzug Leonhard Burckhardt und Konsorten stehen lassen und dem Regierungsrat zum erneuten Bericht überwiesen:

«Kürzlich wurde bekannt, dass der Kanton Genf im Begriff ist, im Einvernehmen mit den zuständigen Bundesbehörden einen Teil der im Kanton ansässigen Sans-Papiers mit regulären Aufenthaltsbewilligungen zu versehen. Dieses Unterfangen ist eingebettet in das jahrelange Bestreben, die Arbeitsbedingungen im Hauswirtschaftssektor zu normalisieren, ein Arbeitssektor, der für das Wohlergehen Aller grundlegend ist und in dem viele Menschen ohne Bewilligung arbeiten, deren Arbeitsverhältnisse kaum geschützt werden können.

In den Genuss der aktuellen Genfer Legalisierung kommt nur, wer strenge Bedingungen erfüllt: Man muss zehn Jahre im Kanton gelebt haben (Eltern mit schulpflichtigen Kindern fünf), Französisch beherrschen, eine Arbeit haben und für seinen Lebensunterhalt selber aufkommen sowie wohl beleumdet und nicht betrieben sein. Es wird geschätzt, dass in Genf ungefähr 13'000 Sans-Papiers wohnen, davon sind im Rahmen dieser *Operation Papyrus* genannten Aktion 590 bereits regularisiert, ca. 300 sollen dazu kommen, d.h. gegen 7% aller Genfer Papierlosen könnten nach deren Abschluss regulär und angstfrei in der Schweiz leben.

Auf Basel übertragen sähen die Zahlen bei Implementierung eines parallelen, den Verhältnissen in Basel-Stadt angepassten Programms folgendermassen aus: Von den 5'000 Sans-Papiers, die in unserem Kanton leben sollen, würden unter ähnlichen Bedingungen gegen 350 regularisiert - also eigentlich eine bescheidene Zahl, aber doch beträchtlich mehr als die wenigen Härtefallgesuche, die bislang bewilligt wurden. Das Migrationsamt von Basel-Stadt beschränkte sich dem Vernehmen nach bisher darauf, lediglich Gesuche von gesundheitlich angeschlagenen Menschen oder von Familien mit Kindern zu bewilligen.

Die Unterzeichneten regen demgegenüber an, dass der Kanton Basel-Stadt eine ähnliche Aktion wie Genf durchführt. Wie das geschilderte Beispiel zeigt, ist das juristisch ohne weiteres möglich und menschlich ist es dringend geboten. Das Leben einer klar umrisseenen, sorgfältig ausgewählten Zielgruppe würde massiv erleichtert, ihre Zukunft gesichert und sie würden aus einer im Grunde paradoxen Lage befreit, die einerseits durch ihre Existenz in der Illegalität, andererseits durch die oft bereitwillige Inanspruchnahme ihrer Arbeitskraft durch hiesige Unternehmen und Haushalte gekennzeichnet ist. Zudem wäre es möglich, die unregulierten Arbeitsverhältnisse im Haushaltssektor zu normalisieren, sowohl zum Schutz der Arbeitnehmenden wie auch zur Einbindung in die Sozialversicherungen. Auch viele ArbeitgeberInnen wären froh, wenn sie ihre Angestellten legal und sozialversichert beschäftigen könnten.

Die strikte Auswahl garantiert, dass nur gut integrierte Menschen, die lange hier lebten und über die nötigen Sprachkenntnisse verfügen, in den Genuss einer Öffnung der Härtefallregelung kämen. Es ist auch nicht zu befürchten, dass durch die Regularisierung dieser genau definierten, kleinen Minderheit dem Missbrauch Vorschub geleistet würde oder Nachahmungen angeregt würden, da die Voraussetzungen sehr restriktiv bleiben und die regularisierten Sans-Papiers nach der neuesten Studie des Staatssekretariat für Migration (SEM) die Arbeitsverhältnisse beibehalten.

Die Unterzeichneten bitten in diesem Sinne den Regierungsrat, zu prüfen und zu berichten,

- ob eine Aktion nach dem Muster der Genfer *Operation Papyrus* in Basel sinnvoll sei,
- unter welchen Voraussetzungen sie durchführbar wäre,
- mit welchem Partnern zusammengearbeitet werden könnte oder müsste und
- unter welchem Zeithorizont sie ggf. möglich wäre.

Leonhard Burckhardt, Sarah Wyss, Danielle Kaufmann, Beatrice Isler, Salome Hofer, Beatrice Messerli, Helen Schai-Zigerlig, Michael Koechlin, Tonja Zürcher, Thomas Grossenbacher, Beatriz Greuter»

Wir berichten zu diesem Anzug wie folgt:

1. Stellungnahme

Die Basler Praxis orientiert sich bei der Behandlung von Härtefallgesuchen von Sans-Papiers eng an der «Operation Papyrus» des Kantons Genf. Während diese «Operation» in der Zwischenzeit abgeschlossen worden ist, führt Basel-Stadt seine liberale Praxis unverändert fort. Damit zählt Basel-Stadt in dieser Sache zu den liberalsten und vor allem klarsten Kantonen.

Das öffentliche Merkblatt¹ regelt detailliert, wann jemand Chancen auf eine Härtefallbewilligung hat. In den letzten sechs Jahren sind insgesamt 40 Gesuche für eine Härtefallbewilligung eingereicht worden. 36 Gesuche wurden – direkt oder in elf dieser 36 Fälle nach der Prüfung durch die Härtefallkommission – dem Staatssekretariat für Migration (SEM) mit Antrag auf Bewilligung vorgelegt. Vier weitere Gesuche sind noch in Bearbeitung. Dabei handelt es sich stets um eine Einzelfallprüfung. Eine generelle Amnestie wäre rechtsstaatlich bedenklich und bundesrechtlich illegal.

Anders als der Kanton Genf sieht das Migrationsamt Basel-Stadt mangels bundesgesetzlicher Grundlage jedoch noch immer keine Möglichkeit, auf die Einleitung eines strafrechtlichen Verfahrens zu verzichten. Wie im Schreiben 17.5149.02 des Regierungsrates ausgeführt, hat das Justiz- und Sicherheitsdepartement dem Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement vorgeschlagen, in Art. 115 Abs. 4 des Ausländer- und Integrationsgesetzes (AIG) eine weitere Ausnahmebestimmung aufzunehmen, wonach auf eine Strafe verzichtet wird, wenn die fehlbare Person als Härtefall gemäss Art. 30 Abs. 1 lit. b AIG anerkannt wird. Dieser Vorschlag fand jedoch keinen Einzug ins AIG.

Zwar hat das Appellationsgericht Basel-Stadt erst kürzlich entschieden, dass das Strafverfahren in solchen Fällen inskünftig mit einer förmlichen Einstellung erledigt werden könne, sofern die Voraussetzungen der Strafbefreiung gemäss Art. 52 StGB erfüllt seien. Die Staatsanwaltschaft Basel-Stadt hat das entsprechende Urteil jedoch an das Bundesgericht weitergezogen. Wenn das Bundesgericht das Urteil des Appellationsgerichts stützt, muss das Vorgehen der Strafverfolgungsbehörden angepasst werden.

¹ Das Merkblatt findet sich auf dem Internet: <https://www.bdm.bs.ch/Wohnen/An-Abmeldung-Umzug.html>

2. Antrag

Aufgrund dieses Berichts beantragen wir, den Anzug Leonhard Burckhardt und Konsorten betreffend «Legalisierung von Sans-Papiers nach dem Muster des Kantons Genf» stehen zu lassen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Elisabeth Ackermann
Präsidentin



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin