

## HEKS Positionspapier

# Sans-Papiers

Oktober 2006

**HEKS** 

Hilfswerk der Evangelischen Kirchen Schweiz  
Entraide Protestante Suisse EPER

Stampfenbachstrasse 123  
Postfach 332  
8035 Zürich  
Tel. 044 360 88 00  
Fax 044 360 88 01  
heks@heks.ch  
www.heks.ch

## Inhalt

|  |           |
|--|-----------|
| <b>Einleitung</b>  | <b>3</b>  |
| <b>Ausgangslage</b>  | <b>4</b>  |
| <b>1. Situation der Sans-Papiers</b>                                 | <b>5</b>  |
| 1.1. Sans-Papiers mit Hintergrund Arbeitsmigration                   | 5         |
| 1.2. Sans-Papiers mit Hintergrund Asyl                               | 6         |
| <b>2. Rechtslage und Regularisierungsbemühungen für Sans-Papiers</b> | <b>7</b>  |
| <b>3. Lösungsansätze</b>   | <b>8</b>  |
| 3.1. Regularisierung des Aufenthalts der Sans-Papiers                | 8         |
| 3.2. Verbesserung der Lebensbedingungen der Sans-Papiers             | 8         |
| <b>4. HEKS Handlungsleitlinien im Bereich Sans-Papiers</b>           | <b>10</b> |
| 4.1. Politisch strategische Ebene                                    | 10        |
| 4.2. Öffentlichkeitsarbeit   | 10        |
| 4.3. Projektebene  | 10        |
| 4.3.1. Rechtsberatung für Sans-Papiers                               | 10        |
| 4.3.2. Projekte in den Bereichen Prävention und Selbsthilfe          | 10        |

## Einleitung

Migration und Asyl bilden einen Schwerpunkt der HEKS Inlandarbeit<sup>1</sup>. Auf Grund seines anwaltschaftlichen Mandats setzt sich HEKS seit längerem für Sans-Papiers – Menschen ohne geregelten Aufenthalt – ein<sup>2</sup>. HEKS tut dies auf operationeller Ebene mit zwei Projekten in der Romandie und mit nationalen und regionalen Rechtsberatungsstellen für Asylsuchende. Auf nationaler Ebene wirkt HEKS seit Jahren darauf hin, dass bei der Ausgestaltung der Asyl- und Ausländerpolitik die Entstehung von neuen Sans-Papiers verhindert wird und dass denjenigen Sans-Papiers, die länger als vier Jahre in der Schweiz leben, eine Regularisierung ihres Status nach gruppenbezogenen Kriterien gewährt wird.

HEKS ist der Meinung, dass die wenigen aktuellen Lösungsansätze der Schweizer Politik den Lebens- und Arbeitsbedingungen der zehntausenden Sans-Papiers in der Schweiz in keiner Weise gerecht werden. Es darf nicht sein, dass Menschen, deren Arbeitskraft gebraucht wird, jahrelang unter menschenunwürdigen Bedingungen in der Schweiz leben müssen.

Die Haltung, einerseits von billigen, rechtlosen Arbeitskräften zu profitieren und andererseits kaum Verantwortung für diese Menschen zu übernehmen, kann HEKS nicht tolerieren. HEKS will sich generell für eine Verbesserung der Lebensbedingungen und Grundrechte der Sans-Papiers einsetzen.

HEKS setzt sich als christliches Hilfswerk zusammen mit dem Schweizerischen Evangelischen Kirchenbund (SEK) sowie weiteren Gruppierungen (Solidaritätsgruppen, politische Parteien) für politische Lösungen wie die der Regularisierung ein. Dabei ist sich HEKS auch bewusst, dass solche gesamtgesellschaftlichen Prozesse viel Zeit brauchen und viel Engagement und Geduld nötig sind, um befriedigende politische Lösungen für Menschen ohne Aufenthaltspapiere zu finden.

- 
- 1 Positionspapier Anwaltschaft: Grundsätze, Ziele und Massnahmen der anwaltschaftlichen Arbeit von HEKS in der Schweiz, Nov. 2004.
  - 2 2001 hat HEKS erstmals ein Positionspapier herausgegeben. Aufgrund der aktuellen politischen Entwicklungen und den neusten Erkenntnissen über die Lebenssituation von Sans-Papiers wird dieses durch das vorliegende Papier ersetzt.

## Ausgangslage

In der Schweiz leben laut einer neuen Studie<sup>3</sup> schätzungsweise rund 90 000 bis 100 000 Männer, Frauen und Kinder ohne einen geregelten Aufenthalt. Basisorganisationen gehen von einer weit höheren Anzahl Sans-Papiers aus. Sans-Papiers sind eine Antwort auf die Schweizer Ausländer- und Asylpolitik, auf die Bedürfnisse einer globalisierten und höchst flexiblen Wirtschaft und auf die individuellen Bedürfnisse einzelner MigrantInnen, die auf der Suche nach besseren Lebensbedingungen sind.

In den letzten Jahren hat die Schweiz, wie auch viele Staaten der Europäischen Union, eine Migrationspolitik betrieben, die im Zeichen der Abschreckung und Vermeidung unerwünschter Einwanderung stand.<sup>4</sup> Mit zahlreichen Verschärfungen, die den Zugang zum Asylverfahren erschweren, soll die Zahl der Asylsuchenden möglichst gering gehalten werden. Für erwünschte Einwanderung, wie diejenige aus dem EU-Raum wurde im Jahre 2002 mit dem Freizügigkeitsabkommen zwar eine Öffnung und Annäherung an Europa geschaffen. Das restriktive Schweizer Ausländergesetz für Drittstaaten, welches lediglich die Einwanderung von hoch qualifizierten Arbeitskräften vorsieht, hat aber dazu geführt, dass den Menschen von aussereuropäischen Ländern eine reguläre Einwanderung fast verunmöglicht wird.

Der öffentliche und politische Diskurs, der unter dem Titel der Missbrauchsbekämpfung geführt wurde, hat in den letzten Jahren zu zahlreichen Massnahmen zur Bekämpfung irregulärer Migration geführt (Zwangsmassnahmen, Sicherung der Aussengrenze, Verfolgung von Schlepperorganisationen). Trotz der immer

stärker werdenden Abwehrmassnahmen nimmt die irreguläre Migration zu.

Die Nachfrage der Wirtschaft nach billigen, sehr flexiblen und nicht organisierten Arbeitskräften ist nach wie vor gross. Auch mittelfristig ist die Wirtschaft u.a. wegen der demographischen Entwicklung in den Industrienationen auf Einwanderung angewiesen.

Der Migrationsdruck wird in Zukunft noch wachsen. Solange die Unterschiede in der strukturellen Verteilung von wirtschaftlichem Wohlstand, sozialer Sicherheit und politischer Stabilität weltweit dermassen gross sind, werden Menschen aus materieller, politischer und sozialer Not in der Hoffnung auf bessere Lebensbedingungen ihr Herkunftsland verlassen. Sowohl in den Aufnahmeländern wie auch in ihren Herkunftsländern leisten MigrantInnen durch Geldüberweisungen, sogenannte Remittances<sup>5</sup>, einen bedeutenden Beitrag zur Entwicklung und zur Reduktion der Armut.

HEKS setzt sich generell für eine Migrationspolitik ein, die der gesellschaftlichen Realität und der demographischen Entwicklung Rechnung trägt, die sich an den Bedürfnissen der Herkunfts- und Aufnahmeländer orientiert und die den Schutz der Rechte von MigrantInnen ins Zentrum rückt.

---

3 Sans-Papiers in der Schweiz: Arbeitsmarkt, nicht Asylpolitik ist entscheidend. Gfs.Bern, Forschung für Politik, Kommunikation und Gesellschaft, Bern, 2005.

4 Herausforderung Integration – Städtische Migrationspolitik in der Schweiz und Europa. Hg. Gianni D'Amato und Brigitta Gerber, Seismo Verlag, 2005.

---

5 Im Jahr 2004 wurden weltweit 150 Milliarden Dollar Remittances in die Herkunftsländer geschickt. Dies ist fast dreimal so viel wie die Summe der staatlichen Gelder für Entwicklungshilfe weltweit.

# 1. Situation der Sans-Papiers

Die Hauptprobleme der Sans-Papiers ergeben sich aus ihrem illegalen Aufenthalt. Die Angst vor Denunzierung, vor Aufdeckung und Ausschaffung hängt mit der existenziellen Angst vor dem Verlust ihrer persönlichen Lebensgrundlage zusammen. Dabei geht es oft nicht nur um die eigene Existenz, sondern auch ums Überleben von Familienmitgliedern im Herkunftsland, welche von ihren Geldüberweisungen abhängig sind. Die Angst davor, entdeckt zu werden, macht die Sans-Papiers auch abhängig von Dritten; sie sind daher besonders anfällig für Ausbeutung durch Arbeitgeber oder Wohnungsvermieter. Aus diesen Gründen treten Sans-Papiers auch kaum kriminell in Erscheinung. Wegen ihres ungeregelten Aufenthaltsstatus vermeiden Sans-Papiers zudem den Kontakt mit Behörden oder Beratungsstellen. Nehmen sie in Ausnahmefällen trotzdem Kontakt auf, dann weil sie ihren Aufenthalt legalisieren möchten, weil sie gesundheitliche Probleme haben, weil sie ihre Kinder einschulen möchten oder weil sie sich anderer Grundrechte beraubt fühlen.

Grundsätzlich lässt sich sagen, dass Sans-Papiers wegen ihrer prekären sozialen und rechtlichen Situation zu den Schwächsten der Gesellschaft gehören.<sup>6</sup>

Bei der Wahl des Migrationszieles Schweiz spielen Beziehungsnetze eine bedeutende Rolle. Denn ein annähernd normales Leben als Sans-Papiers erfordert die Pflege umfangreicher familiärer und sozialer Netzwerke, ohne deren Hilfe der Zugang zu Arbeit, Wohnen und Gesundheitsvorsorge kaum gewährleistet ist. Für Neuankömmlinge sind diese Netzwerke besonders wichtig und kommen insbesondere in Notsituationen, bei einem Unfall, oder bei Verlust des Arbeitsplatzes zum Tragen.

Auf Grund der Entstehungsgeschichte und weil sich der Zugang zu den beiden Gruppen unterschiedlich

gestaltet unterscheiden wir zwei Gruppen von Sans-Papiers: Diejenigen aus der Arbeitsmigration und solche mit Asyl-Hintergrund. HEKS fordert für beide Gruppen Rahmenbedingungen für ein menschenwürdiges Leben.

## 1.1. Sans-Papiers aus dem Bereich Arbeitsmigration

Der grösste Teil der Sans-Papiers sind ArbeitsmigrantInnen. Ihre Migrationsmotivation hängt von sogenannten ökonomischen Push-Faktoren (Arbeitslosigkeit, Armut, Perspektivlosigkeit) und Pull-Faktoren (schweizerischer Arbeitsmarkt, Lohnniveau und Hoffnung auf eine bessere Zukunft) ab. Tatsache ist, dass die Mehrzahl der Sans-Papiers werktätig und ihre Dienstleistungen auf dem Arbeitsmarkt demnach gefragt sind. Zu den wichtigsten Bereichen illegaler Beschäftigung zählen die privaten Haushalte mit Putz-, Pflege- und Kinderbetreuungsdiensten, das Bau-, Hotel- und Gastgewerbe, die Landwirtschaft, das Sexgewerbe und die Prostitution.

Das Verhältnis der Geschlechter ist in etwa ausgeglichen<sup>7</sup>, wobei man davon ausgeht, dass insbesondere die Anzahl der weiblichen Sans-Papiers wegen des wachsenden Bedarfs an Altenpflegepersonal und Kinderbetreuung in Privathaushalten zunimmt. In städtischen Gebieten gibt es mehr weibliche Sans-Papiers, während in ländlichen Regionen mehr Männer als Sans-Papiers tätig sind. Gemeinsam ist allen Sans-Papiers, dass sie mehrheitlich unter prekären Bedingungen arbeiten. Aufgrund ihrer illegalen Situation sind sie besonders von Ausbeutung wie Lohndumping, Lohnvorenthaltung, flexiblen Arbeitseinsätzen oder langen Arbeitszeiten betroffen.

Frauen, die als Hausangestellte arbeiten, riskieren bei ihrer Arbeit zusätzlich sexuelle Ausbeutung und

6 Weiterführende Literatur zur Lebenssituation von Sans-Papiers: Migration, Prekarität und Gesundheit, Christin Achermann und Milena Chimienti, Schweizerisches Forum für Migrations- und Bevölkerungsstudien, Neuenburg, 2006.

7 Leben und arbeiten im Schatten. Die erste detaillierte Umfrage zu den Lebens- und Arbeitsbedingungen von Sans-Papiers in der Deutschschweiz. Pierre-Alain Niklaus und Vania Alleva, Basel, 2004.

andere Formen von Gewalt. Ein Teil dieser weiblichen Sans-Papiers sind als Prostituierte bereits Opfer von Frauenhandel und Menschenschmuggel. Sie bilden eine besonders schutzbedürftige Gruppe unter den Sans-Papiers.

HEKS fordert, dass Sans-Papiers Rechtsschutz beanspruchen können ohne die Gefahr, deswegen entdeckt und ausgeschafft zu werden. HEKS setzt sich auch dafür ein, dass den Menschen, deren Arbeitskraft in der Schweiz gebraucht wird, legale Möglichkeiten zur Arbeitsausübung offen stehen. Analog der Forderungen der EU<sup>8</sup> sollen auch Menschen aus Nicht-EU-Staaten Arbeits- und Aufenthaltsbewilligungen erhalten können.

## 1.2. Sans-Papiers aus dem Asylbereich

Seit dem 1. April 2004 werden Asylsuchende mit einem rechtskräftigen Nichteintretensentscheid von der Sozialhilfe ausgeschlossen und erhalten lediglich auf Verlangen Nothilfe. Sie gelten als illegal anwesende AusländerInnen (und sind demzufolge Sans-Papiers), welche die Schweiz selbstständig verlassen müssen. Das Nichteintretensverfahren dauert in der Regel nur wenige Monate. Auch Personen, deren Nichteintretensentscheid vor dem 1. April 2004 verfügt wurde, sind seit dem 1. Januar 2005 von dieser Regelung betroffen. Darunter befinden sich viele, die bereits jahrelang in der Schweiz leben, aber aus verschiedenen Gründen nicht weggewiesen werden können. Der Sozialhilfeausschluss und der Verlust des temporären Aufenthaltsrechts gilt für alle Personen mit Nichteintretensentscheid, auch für Familien mit kleinen Kindern, Schwangere, Alte und Kranke. Die Nothilfe umfasst nur das zum Überleben Notwendige und wird meist in Naturalien ausgerichtet. Jeder Kanton, teilweise sogar jede Gemeinde, hat ein eigenes Nothilferegime. Seit den Asylrechtsverschärfungen ist die Zahl der Sans-Papiers aus dem Asylbereich gestiegen.

Das teilrevidierte Asylgesetz<sup>9</sup> – angenommen in der Volksabstimmung vom 24.9.2006 – sieht zudem vor,

8 Grünbuch zur Arbeitsmigration. Kommission der europäischen Gemeinschaft, 2005.

9 Teilrevidiertes Asylgesetz, verabschiedet am 16. Dezember 2005.

dass der Sozialhilfeausschluss auch für Personen gilt, die das Normalverfahren durchlaufen haben.<sup>10</sup> Selbst verletzte Personen werden so von Amtes wegen zu Sans-Papiers.

Bei den Sans-Papiers aus dem Asylbereich steht für HEKS weniger die Regularisierung im Vordergrund, sondern die Gewährleistung eines menschenwürdigen Aufenthalts und der Hilfestellung bei der oft einzigen noch verbleibenden Option der Rückkehr oder Weiterreise. HEKS engagiert sich für eine Asylpolitik, die dem Schutzbedürfnis von Verfolgten Rechnung trägt, akzeptiert aber auch die Entscheide, die im Rahmen eines fairen Asylverfahrens getroffen werden.

Aus humanitären und menschenrechtlichen Überlegungen ist der Sozialhilfeausschluss für alle abgelehnten Asylsuchenden mit der Menschenwürde nicht vereinbar. HEKS setzt sich dafür ein, dass die Betroffenen ein menschenwürdiges Leben führen können<sup>11</sup>.

---

10 Die Bestimmungen über den Sozialhilfeausschluss aller abgelehnter Asylsuchender treten auf den 1.1.2008 in Kraft.

11 Beratungsstellen für Asylsuchende und Solidaritätsnetze leisten Hilfestellung bei der Durchsetzung des Nothilfe-rechts.

## 2. Rechtslage und Regularisierungsbemühungen für Sans-Papiers

Im Sommer 2001 haben verschiedene Gruppierungen (Kirchen, Hilfswerke, Sans-Papiers Kollektive, Gewerkschaften) zusammen mit den Direktbetroffenen auf ihre prekäre Lage in der Schweiz aufmerksam gemacht. Diese Kräfte haben die Plattform für die Sans-Papiers ins Leben gerufen, ein politisches Lobby-Gremium auf nationaler Ebene.

Es konnte erreicht werden, dass das Bundesamt für Migration die Kriterien zur Anerkennung als Härtefall in einem Rundschreiben<sup>12</sup> festlegte. In den letzten drei Jahren sind 1800 Personen legalisiert worden. Vor allem Kantone aus der Romandie haben Härtefallgesuche beim Bund eingereicht. Die Betroffenen aus dem Arbeitsbereich erhielten daraufhin eine Aufenthaltsbewilligung aus humanitären Gründen, jene aus dem Asylbereich wurden vorläufig aufgenommen. Auf Ende 2004 wurde dann das erwähnte Rundschreiben für Personen aus dem Asylbereich aufgehoben. Diese können nun kein Härtefallgesuch mehr einreichen.

Auf Initiative der Eidgenössischen Ausländerkommission (EKA) und der Plattform für die Sans-Papiers wurde am 1. Januar 2005 eine Arbeitsgruppe Sans-Papiers gegründet. Diese nimmt Härtefalldossiers entgegen und erstellt für die Betroffenen und die zuständigen Behörden eine Einschätzung der Chancen auf Anerkennung. Dadurch sollen Kantone, welche die Behandlung solcher Dossiers bisher verweigert haben, zu deren Prüfung motiviert werden. Die Forderung nach der Schaffung einer nationalen Ombudsstelle zur Prüfung der Dossiers von Sans-Papiers ist bis heute politisch chancenlos geblieben.

---

12 Praxis des Bundesamtes für Migration bei der Anwesenheitsregelung von Ausländerinnen und Ausländern in schwerwiegenden persönlichen Härtefällen.

## 3. Lösungsansätze

### 3.1. Regularisierung des Aufenthalts der Sans-Papiers

HEKS ist der Meinung, dass für die nachfolgend aufgeführten Gruppen eine Regelung gefunden werden muss, welche über die Minimallösung der individuellen Härtefallregelung, die sehr restriktiv ausgestaltet und ausgelegt wird, hinausgeht. HEKS befürwortet weiterhin eine gruppenbezogene Lösung gemäss einem Vorschlag des Schweizerischen Evangelischen Kirchenbundes<sup>13</sup>:

Sans-Papiers, die seit mindestens vier Jahren in der Schweiz leben und einer der nachfolgenden Gruppen angehören, sollen eine Aufenthaltsbewilligung erhalten:

- Ehemalige Saisoniers aus Nicht-EU oder EFTA-Staaten, die ihr Aufenthaltsrecht durch Gesetzesänderung verloren haben.
- Familienangehörige mit Beziehungen zu legal in der Schweiz anwesenden Verwandten der engeren Familie wie Kinder, Ehegatten, Eltern sowie zu einem/einer gleichgeschlechtlichen PartnerIn.
- ArbeitnehmerInnen mit Arbeitsvertrag bzw. Arbeitsnachweis.
- Gewaltbetroffene, vor allem Frauen als Opfer des internationalen Frauenhandels zum Zweck der Prostitution, der Heirat oder als Haushaltshilfe.
- Ehegatten von SchweizerInnen, Niedergelassenen oder JahresaufenthalterInnen, die nach Scheidung oder Tod das Aufenthaltsrecht verloren haben.
- Abgelehnte Asylsuchende, wenn eine Härtefallprüfung nach Abschluss des Verfahrens nicht möglich war.

<sup>13</sup> Schweizerischer Evangelischer Kirchenbund, SEK Fokus 4: Migrationspolitik, Sans-Papiers und Ausschaffungen, Bern, 20.06.2005.

- MigrantInnen vor allem der zweiten Generation, die nach einer gescheiterten Auswanderung wieder in die Schweiz zurückkehren mussten und keine Bewilligung mehr erhalten haben.

### 3.2. Verbesserung der Lebensbedingungen der Sans-Papiers

Die Grund- und Menschenrechte der Bundesverfassung und der Europäischen Menschenrechtskonvention gelten auch für Sans-Papiers. HEKS setzt sich dafür ein, dass auch für Menschen ohne geregelten Aufenthalt die Standards in den Bereichen Arbeit, Gesundheit, Wohnung und Zugang zu Bildung eingehalten werden.

Von Bedeutung ist auch die Unterzeichnung der UNO-Konvention zum Schutze der Rechte aller WanderarbeiterInnen und ihrer Familien. Die Konvention<sup>14</sup> hat zum Ziel, internationale Standards zum Schutz der Menschenrechte aller WanderarbeiterInnen und ihrer Familien zu schaffen. HEKS fordert die Unterzeichnung und Ratifizierung dieser UNO-Konvention durch die Schweiz. Sie gewährleistet, dass die nachfolgend genannten Standards eingehalten werden.

In den einzelnen Bereichen bedeutet dies

#### a) Arbeit

Bereits heute existiert theoretisch das Recht jedes/r erwerbstätigen Sans-Papiers auf einen schriftlichen Arbeitsvertrag, der die Arbeitszeiten, den Lohn sowie die weiteren Rechte und Pflichten eines Arbeitsverhältnisses regelt. Zudem muss der Arbeitgeber den/die bei ihm beschäftigte/n Sans-Papiers bei den

<sup>14</sup> International Convention on the Protection of the Rights of all Migrant Workers and Members of their Families, adopted by General Assembly, Resolution 45/158 of 18th December 1990, New York. In Kraft getreten: 1.7.2003. Bis jetzt hat keine westliche Industrienation die Konvention unterzeichnet.

obligatorischen Sozialversicherungen (AHV, IV, ALV, UV) anmelden. Minimallöhne verbessern die Situation von Sans-Papiers insbesondere in den Branchen, in denen Schwarzarbeit grassiert. Wichtig wäre zudem der Zugang zu Arbeitsgerichten, ohne dass die Migrationsbehörden darüber informiert werden. Nur so kann gegen missbräuchliche Arbeitsverhältnisse geklagt werden.

Das neue Gesetz zur Bekämpfung der Schwarzarbeit<sup>15</sup> ist zweischneidig. Zu begrüßen ist die härtere Bestrafung der Arbeitgeber, vorgesehen ist der Ausschluss von Aufträgen des öffentlichen Beschaffungswesens. Die verstärkte Kontrollpflicht und der damit verbundene Informationsaustausch zwischen den Behörden wird jedoch dazu führen, dass es Sans-Papiers weniger wagen, ihre Rechte als Arbeitnehmende geltend zu machen.

## **b) Gesundheit**

Gesundheit ist ein wichtiges Gut der Sans-Papiers, weshalb der Prävention ein besonderer Stellenwert zukommt. Sans-Papiers haben das Recht und die Pflicht, eine Krankenversicherung abzuschliessen, wodurch ihre prekären Lebensverhältnisse etwas abgesichert werden können<sup>16</sup>. Sans-Papiers hätten eigentlich Zugang zu den öffentlichen Spitälern, scheuen sich aber aus Angst vor Entdeckung, deren Dienstleistungen in Anspruch zu nehmen.

## **c) Bildung**

Das Recht auf Bildung steht auch Kindern von Sans-Papiers zu. So können sie in den meisten Kantonen den obligatorischen Schulunterricht besuchen, ohne dass sie für ihren nicht geregelten Aufenthalt denunziert werden<sup>17</sup>. Problematisch ist aber, dass Sans-Papiers Jugendliche keine Lehre oder eine sonstige Anschlussausbildung machen können, weil dabei die gleichen Regeln gelten wie beim Arbeits-

marktzugang. So wird ihnen eine berufliche Zukunft verwehrt. Das Recht auf Bildung darf nicht auf die obligatorische Schulzeit beschränkt werden. Wichtig ist zudem der Zugang zu Kindergarten und Kinderkrippen.

## **d) Wohnung/Unterkunft**

Sans-Papiers arbeiten oft als Hausangestellte und betreuen Kinder sowie pflegebedürftige Menschen. Oft sind sie in der Wohnung des Arbeitgebers untergebracht, in denen ihre Privatsphäre nicht genügend geschützt ist. Da Sans-Papiers wegen der fehlenden Aufenthaltsbewilligung nicht selber Wohnungen mieten können, laufen sie Gefahr, im Rahmen von Untermietverhältnissen ausgebeutet zu werden.

## **e) Eheschliessung**

Das Recht auf Ehe wird durch Art. 14 der Bundesverfassung garantiert. Steht die Identität der Brautleute fest und gibt es keine Ehehindernisse (Verwandschaft, Vorliegen einer Ehe oder Minderjährigkeit) darf die Eheschliessung nicht verweigert werden. Ein/e Sans-Papier kann deshalb heiraten, wenn die genannten Voraussetzungen gegeben sind. Die Eheschliessung mit SchweizerInnen oder AusländerInnen mit B- oder C- Ausweis ist in vielen Fällen die einzige Möglichkeit, den Aufenthalt eines/einer Sans-Papiers zu legalisieren.

## **f) Rückkehrperspektive**

Sans-Papiers, besonders solche mit Asyl-Hintergrund, haben selten eine Zukunft in der Schweiz. Die Menschenwürde gebietet es, dass sie Rückkehrberatung und -hilfe in Anspruch nehmen können. Ein konkretes, auf die individuellen Bedürfnisse zugeschnittenes Rückkehrprojekt ist die beste Voraussetzung für eine erfolgreiche Reintegration im Herkunftsland.

15 Schweizerisches Bundesgesetz über die Massnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit vom 17. Juni 2005.

16 Krankenversicherungsgesetz-Obligatorium, Weisung des Bundesamtes für Sozialversicherung, Bern, 2002.

17 Empfehlungen zur Schulung fremdsprachiger Kinder der Schweizerischen Erziehungsdirektorenkonferenz, 1991.

## 4. HEKS Handlungsleitlinien im Bereich Sans-Papiers

### 4.1. Politisch-strategische Ebene

Generell setzt sich HEKS für eine Migrationspolitik ein, die der gesellschaftlichen Realität und der demografischen Entwicklung Rechnung trägt sowie die Grund- und Menschenrechte aller MigrantInnen schützt. HEKS arbeitet auf nationaler Ebene bei der Plattform für die Sans-Papiers mit. Im Rahmen von Vernehmlassungen setzt sich HEKS für die Anliegen der Sans-Papiers ein. HEKS pflegt den Dialog und die Zusammenarbeit mit den Kirchen sowie weiterer Akteure, die sich für Menschen ohne geregelten Aufenthalt engagieren.

### 4.2. Öffentlichkeitsarbeit

HEKS engagiert sich in seiner Öffentlichkeitsarbeit für die Anliegen der Sans-Papiers und gibt ihnen eine Stimme. Wichtig ist auch eine verstärkte Sensibilisierung durch die Schaffung von Begegnungsmöglichkeiten zwischen Sans-Papiers und Einheimischen. Sie sollen dazu beitragen, dass Ängste und Vorurteile abgebaut werden und die Sans-Papiers dazu ermuntert werden, ihre Rechte einzufordern.

### 4.3. Projektebene

Es ist sinnvoll, dort anzuknüpfen, wo HEKS bereits Wissen und Strukturen aufgebaut hat. Gleichzeitig ist von den Bedürfnissen der Sans-Papiers auszugehen.

#### 4.3.1. Rechtsberatung für Sans-Papiers

Seit zwanzig Jahren führt HEKS zusammen mit anderen Werken Rechtsberatungsstellen für Asylsuchende mit beachtlichem Know-how im Asyl- und Ausländerrecht. Bei der Wahrnehmung ihrer Grund- und Menschenrechte stossen die Sans-Papiers sehr schnell auf juristische Fragen. Auch die bei den neu geschaffenen Anlaufstellen für Sans-Papiers<sup>18</sup> beschäftigten SozialarbeiterInnen sind auf juristische Beratung angewiesen. Deshalb ist eine enge Zusammenarbeit zwischen den beiden Stellen wünschens-

wert. Die HEKS Rechtsberatungsstellen können die Anlaufstellen in Rechtsfragen beraten oder Mandate übernehmen. Es kann auch sinnvoll sein, mehrere Stellen unter einer Trägerschaft zu vereinigen. Dadurch können Synergien geschaffen und Ressourcen gespart werden.

#### 4.3.2. Projekte in den Bereichen Prävention und Selbsthilfe

Erfahrungen in der Projektarbeit mit Sans-Papiers in der Romandie haben gezeigt: Sans-Papiers sind flexibel, initiativ und leistungsfähig. Was sie in erster Linie brauchen, ist ein gutes soziales Netz, Treffpunkte und niederschwellige Beratungsangebote.

Deshalb setzt HEKS auf Projekte in den Bereichen Prävention, Selbsthilfe und Empowerment. Dies bedeutet, Netzwerke von und für Sans-Papiers zu stärken und Räume zur Verfügung zu stellen, in denen sich die Sans-Papiers gefahrlos treffen können (z.B. in Zusammenarbeit mit den Kirchen). Es ist wichtig, das Vertrauen der Sans-Papiers zu gewinnen. Die Projekte, die ihre Dienstleistungen direkt an den Treffpunkten der Sans-Papiers anbieten versprechen den grössten Erfolg. Wichtig sind auch Tagungen<sup>19</sup>, die für und mit Sans-Papiers Kollektiven sowie weiteren Akteuren organisiert werden, da sie die Vernetzung und den Wissensaustausch fördern.

<sup>18</sup> In Bern, Zürich und Basel.

<sup>19</sup> EPER, Journée de réflexion. Promotion de la santé auprès des personnes sans statut légal: quels défis et quelles réponses?, Genève 1.10.2005. Actes de la journée de réflexion, 187 pages, EPER.