



**PRESENTATION DES  
SCHLUSSBERICHTS DER  
EXPERTENKOMMISSION  
ÜBER DIE  
ERWERBSTÄTIGEN SANS-PAPIERS  
ZU HANDEN DER DELEGATION  
DES GENFER STAATSRATES  
11. JANUAR 2005**

Der Kommissionsbericht ist das Ergebnis mehrerer Entwürfe, die regelmässig diskutiert, korrigiert und verbessert wurden. Der Schlussbericht wurde von der Expertenkommission einstimmig verabschiedet.

Aufgrund ihrer Untersuchungen und Feststellungen schlägt die Kommission Lösungen im Rahmen der eidgenössischen und kantonalen Rechtssetzung vor. Es ist wichtig, daran zu erinnern, dass die Problematik der Sans-Papiers weder allein Genf noch allein die Schweiz betrifft, sondern alle entwickelten Länder, insbesondere Europa. Aus diesem Grund hat die Kommission diese gesamte Problematik unter allen Aspekten untersucht, insbesondere auch mögliche Regularisierungsmodelle und deren Folgen.

### **Definition der Begriffe**

Um jegliche Verwirrung über die verschiedenen Problematiken zu vermeiden, hält sich die Expertenkommission an folgende Unterscheidungen:

1. **Die «soziefiskalische» Schwarzarbeit** betrifft Personen mit einer Arbeitsbewilligung in der Schweiz. Ihre Beschäftigung wird als Schwarzarbeit bezeichnet, wenn Vorschriften in Zusammenhang mit ihrer Ausführung oder dem daraus resultierenden Einkommen (Bezahlung von Sozialbeiträgen und Steuern, etc.) nicht eingehalten werden. Dazu zählen Steuer- und Sozialbetrüger, die ihre Situation aus eigenem Willen regeln könnten, sowie Personen, die zwei oder mehrere Stellen besetzen, von denen nur eine offiziell deklariert ist.
2. **Die Schwarzarbeit, die gegen ein Verbot oder eine Bewilligung verstösst**, betrifft schweizerische oder ausländische Personen mit einer gültigen Arbeitsbewilligung, denen nicht gestattet ist, in Genf zu arbeiten, oder die der Verpflichtung unterstellt sind, nicht zu arbeiten. Dazu zählen die Empfänger von Versicherungsleistungen (Arbeitslosigkeit, Unfall, IV, etc.), nicht in Genf niedergelassene Schweizer, nicht deklarierte Haushaltsangestellten, junge Menschen, die das 15. Altersjahr noch nicht erreicht haben, etc.
3. **Die «Grauarbeit»** aufgrund fehlender Arbeitsbewilligung betrifft ausländische Personen, die nicht, noch nicht oder nicht mehr über eine Arbeitsbewilligung verfügen, die wegen ihrer Herkunft nötig ist. Sie können aber die Quellensteuer und die Sozialbeiträge bezahlen, sofern der Arbeitgeber einwilligt. Denn laut Gesetz obliegt es dem Arbeitgeber, den Angestellten bei den Sozialversicherungen anzumelden. Diese Kategorie ist die bedeutendste, was das



Sozialphänomen und die Lohnmasse betrifft, und sie schliesst die erwerbstätigen Sans-Papiers ein.

**Die Kommission hat sich nur mit den in Genf erwerbstätigen Sans-papiers befasst.**

Unter erwerbstätigen Sans-Papiers versteht die Kommission Personen, die einen Pass besitzen, in Genf arbeiten, nie Asylsuchende waren und kein Delikt begangen haben. Die Illegalität dieser Personen besteht einzig in der Tatsache, dass sie über keine gültige Aufenthalts- und Arbeitsbewilligung verfügen.

Das Mandat umfasst mehrere Elemente. Um jegliche Verwirrung zu vermeiden, schliesst es folgende Punkte aus:

- Schwarzarbeit
- Abgewiesene Asylsuchende , deren Ausschaffung vorbereitet wird
- Asylsuchende ohne Pass, die nicht ausgeschafft werden können
- Prostituierte
- Strassenmusiker
- Straffällige Personen

Diese Klarstellung erfolgt wegen der Tatsache, dass für Polizei und Bundesbehörden "Sans-Papiers" vor allem abgewiesene Asylsuchende ohne nationale Ausweispapiere sind.

Um jegliche Verwirrung zu vermeiden, hat die Kommission darauf verzichtet, gleichzeitig die Problematik der Schwarzarbeit und der Sans-Papiers zu behandeln, da sie zwei verschiedene Problemkreise darstellen und deshalb zwingend auseinander gehalten werden müssen.

Die Kommission hat bei ihren Überlegungen und der Vorbereitung ihres Berichts namentlich folgende Elemente berücksichtigt:

- den kantonalen und eidgenössischen Gesetzesrahmen
- den Entwurf zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer (AUG)
- die aktuelle Situation der verschiedenen Sozialversicherungen in der Schweiz und in Genf
- die geschichtlichen Zusammenhänge der Einwanderung in der Schweiz



- die Situation in Europa
- die Situation in verschiedenen Schweizer Kantonen
- die Praxis im Kanton Genf
- die Genfer Statistiken, zu denen sie Zugriff hatte
- die Situation im Genfer Hauswirtschaftssektor
- die Arbeitgeber von Sans-Papiers und die wirtschaftlichen Folgen, die sich daraus ergeben

## ZUSAMMENFASSUNG

- *Es scheint überflüssig, die Studie zur Problematik der Sans-Papiers zu aktualisieren, da sich die Situation, die den betroffenen Kreisen bekannt ist, nicht beträchtlich verändert hat. Wir verweisen auf die Studien des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (EJPD), des Bundesamts für Flüchtlinge (BFF), der kantonalen Externen Kommission zur Evaluation der öffentlichen Politik (CEPP), des Schweizerischen Forums für Migrations- und Bevölkerungsstudien (SFM), der Genfer Gewerkschaft SIT, der Mobilen Einheit zur Gesundheitsversorgung des Universitätsspitals (Umsco), der Kantone Basel (Unterstützungskollektiv) und Waadt (kantonale Expertenkommission und Unterstützungskollektiv), sowie auf Berichte und Analysen in europäischen Ländern (Belgien, Italien, Frankreich, Spanien, Portugal, etc.), sowie auf die drei Studien der OECD.*
- *Aufgrund der Statistiken und Daten, die dem Staatsrat übergeben wurden, ist die Kommission im Besitz von sehr genauen Informationen, über welche andere Kantone nicht verfügen.*
- *Das Problem der Sans-Papiers betrifft vor allem Beschäftigte im privaten Hauswirtschaftssektor. Der diplomatische Sektor wird in der Wiener Konvention geregelt und daher in dieser Untersuchung ausgeschlossen.*
- *Die abgewiesenen Asylsuchenden, wenig an der Zahl, sind nicht Teil dieser Untersuchung; diese befasst sich nur mit erwerbstätigen Personen, die über keine Aufenthalts- und Arbeitsbewilligung verfügen und daher der*



*eidgenössischen Ausländergesetzgebung unterstellt sind. (ANAG).*

- *Der Kommission scheint es von zentraler Bedeutung zu sein, den Akzent auf das wirtschaftliche Interesse ihres Vorgehens zu legen, das heisst, auf den wirtschaftlichen Beitrag dieser Kategorie von Sans-Papiers. Sie ermöglichen es zwar nicht, die Probleme von bestimmten betagten und isolierten Personen oder von alleinerziehenden Eltern und ihren Kindern zu lösen, aber wenigsten deren Situation zu verbessern. Die Altersstruktur der Bevölkerung, der Mangel an Pflegeinstitutionen und Kinderkrippen sowie an unqualifiziertem Personal oder an Personal, das bestimmte Aufgaben übernehmen könnte, etc. führen zu praktischen und finanziellen Problemen, die in Zukunft zunehmen und vom Staat nur schwer zu lösen sein werden.*
- *Die Beschäftigung der Sans-Papiers im Hauswirtschaftssektor, namentlich in der Kinder- und Betagtenbetreuung, erlaubt es sehr vielen Bewohnerinnen und Bewohnern des Kantons Genf, auf dem Arbeitsmarkt präsent zu sein. Es kann nicht bestritten werden, dass – ohne Sans-Papiers - all diese Beschäftigten gezwungen wären, daheim zu bleiben. In der Folge müssten die Behörden neuen Ausländern Arbeitsbewilligungen erteilen, um die frei gewordenen Arbeitsstellen zu besetzen.*
- *Obwohl der europäische Raum die Nachfrage nach unqualifizierte Arbeitnehmer nur schwer zu befriedigen vermag, scheint die Frage einer allfälligen – und vernünftigen – Öffnung des Kontingents für Personen aus Nicht-EU-Staaten im Rahmen der bestehenden Gesetzgebung äusserst problematisch zu sein. Deshalb sucht die Kommission nach einer geeigneten Regularisierungslösung.*
- *Die Kommission hat die spezielle Situation der Kabaret-Tänzerinnen einbezogen, die aus den gleichen Ländern stammen wie die Sans-papiers des Hauswirtschaftssektors und die unter bestimmten Bedingungen achtmonatige Arbeitsbewilligungen erhalten. Die Kommission stellt fest, dass es sich hier um eine wesentliche Ungleichbehandlung handelt, die bedacht sein will.*
- *So erstaunt es die Kommission, dass der Bundesrat die Haushaltsangestellten nicht der gleichen Praxis unterstellt. Ihre Anwesenheit erlaubt dem Bund, den Kantonen und den Gemeinden jährliche Einsparungen von mehre-*

*ren Millionen Franken, weil Kinderkrippen, Pflegeinstitutionen, Spitäler etc. nicht noch mehr subventioniert werden müssen.*

- *Der legale Rahmen, in dem die Kantonale Fremdenpolizei (Office cantonal de la population OCP) arbeitet, beschränkt sich derzeit auf das Rundschreiben des Bundes vom 21. Dezember 2001, das es von diesem Zeitpunkt an und von Fall zu Fall erlaubt hat, 136 humanitär begründete Aufenthaltsbewilligungen (Art. 13, Absatz f, BVO) zu erhalten (361 Personen unter Berücksichtigung des Familiennachzugs) (Quelle IMES).*
- *Die Aufenthaltsbewilligungen aus humanitären Gründen wurden nicht geschaffen, um wirtschaftliche Probleme zu lösen, sondern um persönliche Härtefälle zu regeln. Wenn man 3'067 Stellen zählt, die von Sans-Papiers besetzt werden, davon 2'392 im Hauswirtschaftssektor, von denen wiederum die grosse Mehrheit die strengen Bedingungen des oben zitierten Rundschreibens nicht erfüllen würden, dann scheint es offensichtlich, dass die einzige Möglichkeit zur Regularisierung darin besteht, den Hauswirtschaftssektor vom Bundeskontingent auszunehmen.*
- *In Anbetracht der gesamten Problematik der zweistufigen Einwanderungspolitik (Bundes- und Kantonsebene), sind folgende Aspekte zu beachten :*
  - ◆ *die Schwierigkeiten, die Bundesgesetzgebung samt BVO zu ändern;*
  - ◆ *die Kompetenzen von Bund und Kantonen;*
  - ◆ *die dem Kanton verfügbare Zahl von eidgenössischen und kantonalen Bewilligungen ;*
  - ◆ *die Tatsache, dass alle Sans-Papiers aus aussereuropäischen Ländern stammen;*
  - ◆ *die Regularisierung des europäischen Sans-Papiers seit 1999;*
  - ◆ *die Tatsache, dass in Genf in den Sektoren Gastgewerbe, Hotellerie, Landwirtschaft, Weinbau und Baugewerbe Ordnung geschaffen wurde, was zur Folge hatte, dass in diesen Sektoren derzeit sehr wenig Sans-Papiers arbeiten, und was zeigt, dass Genf trotz allem seine Migrationspolitik gut geleitet hat.*



- *In Anbetracht des Status, den der Bundesrat vor 1974 im Hauswirtschafts-  
sektor anwandte, und der Tatsache, dass er erst 1974 entschied  
(Verordnung des Bundesrats vom 09.07.74. SR 823-21),  
Wirtschaftssektoren wie Bildung, Gesundheit, Forst- und Landwirtschaft,  
Hauswirtschaft, etc. neu den Begrenzungsmaßnahmen zu unterstellen.*

*Aufgrund dieser Feststellungen schlägt die Kommission dem Staatsrat vor,  
bei den beiden zuständigen Eidgenössischen Departementen vorzusprechen,  
nämlich beim Eidg. Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) und beim Eidg.  
Volkswirtschaftsdepartement (EVD).*

- *Die Kommission ist der Ansicht, dass nur eine Lösung, die für die im Haus-  
wirtschaftssektor beschäftigten Personen geeignet ist, Chancen hat, verwirk-  
licht zu werden. Aber diese Lösung muss unbedingt mit effizienten  
Begleitmassnahmen verbunden sein, um Anreizeffekte zu verhindern.*
- *Die Arbeitgeber müssen die Normalarbeitsverträge einhalten und die Sozial-  
beiträge bezahlen.*
- *Es gilt ebenfalls:*
  - ◆ *Arbeitgeber wie gesetzlich vorgesehen zu sanktionieren, wenn sie mittels  
illegaler Arbeit das Lohndumping in einem Sektor begünstigen, der  
temporär keinen Begrenzungsmaßnahmen unterworfen ist;*
  - ◆ *die regularisierten Personen umgehend den Sozialversicherungen und  
der Quellensteuer zu unterstellen;*
  - ◆ *vom Staatsanwalt und den verschiedenen Ämtern, insbesondere der  
kantonalen Fremdenpolizei (Office cantonal de la population OCP) des  
Amts für ausländische Arbeitskräfte (OME), dem Arbeitsinspektorat  
(Office cantonal de l'inspection et des relations de travail OCIRT), zu  
verlangen, dass sie ihre Aktivitäten unter der Führung des Staatsrates  
koordinieren;*
  - ◆ *von den verschiedenen betroffenen Behörden alle sechs Monate einen  
detaillierten Bericht über die ergriffenen Massnahmen zu verlangen;*
  - ◆ *die verfassten Berichte dem IMES zu übergeben;*

- *Der Genfer Staatsrat wird eingeladen:*
  - ◆ *die Sozialpartner über die Entwicklung der Situation zu informieren;*
  - ◆ *sich mit Bestimmtheit dafür einzusetzen, dass die vereinbarten Prinzipien genauestens eingehalten werden, falls sich die getroffenen Begleitmassnahmen als ungenügend erweisen sollten ;*
  - ◆ *in den zwei bis drei Jahren nach Beginn der Umsetzung dem Grossen Rat einen detaillierten Bericht vorzulegen, um somit dem Willen des Kantonsparlaments nachzukommen;*
  - ◆ *zusammen mit den zuständigen Behörden alles zu unternehmen, um neuen Anstellungen von Sans-Papiers ein Ende zu setzen.*
- *Diese Regularisierung könnte, auf Vorschlag des Staatsrates, zum Beispiel mit einer zeitlich befristeten eidgenössischen Verordnung umgesetzt werden, welche zum Ziel hat, die derzeit im Genfer Hauswirtschaftssektor beschäftigten Sans-Papiers zu regularisieren.*
- *Diese Verordnung sollte präzisieren, dass die Regularisierung Personen betrifft, die keine kriminogene Gruppe bilden und die im Genfer Sozialleben sehr gut integriert sind.*
- *Die Arbeitsbewilligung wird nur erteilt, wenn die Normalarbeitsverträge und die Gesetzesbestimmungen im Ausländerbereich formell eingehalten werden. Die Kommission schlägt dem Staatsrat weiter vor, nur jenen Arbeitgebern eine Bewilligung zu erteilen, welche die oben aufgeführt Bedingungen erfüllen, und alle nützliche Massnahmen gegen Arbeitgeber zu ergreifen, welche sich diesen Bestimmungen widerstetzen.*
- *Die kantonalen Behörden werden eingeladen, eine positive Stellungnahme bezüglich jener Dossier abzugeben, die unter eidgenössische Gesetzesbestimmungen über Sans-Papiers aus anderen Wirtschaftssektoren fallen.*
- *Zusammenfassend drückt die Kommission den Wunsch aus, dass der Staatsrat bei der Umsetzung der Lösung dieser Problematik die Gesamtheit der beschriebenen Parameter berücksichtigt. Die kantonalen Behörden verpflichten sich, diese Aktion nicht zu wiederholen und alles zu unternehmen, um dieser Verpflichtung mit Bestimmtheit nachzukommen. Dieses Ziel wird mit einer*

*breiten Informationskampagne erreicht, die mit allen betroffenen Partnern erarbeitet wird und sich an Arbeitgeber und Arbeitnehmende richtet.*

- *Nachdem der Staatsrat diese Problematik mit dem Bundesrat gelöst hat, sollte er sich verpflichten, eidgenössische Migrationspolitik und die entsprechende Gesetzgebung konsequent umzusetzen.*

### **Schätzung der beschäftigten Sans-Papiers in der Schweiz und in Genf**

	<b>Schweiz</b>	<b>Genf</b>
Hauswirtschaft	50'000	4 à 5'000
Gastgewerbe	20'000	3 à 400
Baugewerbe, öffentliche Bauten	10'000	3 à 400
Landwirtschaft, Weinbau	10'000	100
Sexindustrie, Unterhaltungsindustrie	5'000	300
Informatik, Versicherungen, Banken	3'000	500
Verschiedene	10 à 20'000	

*Die Zahl der Stellen von Sans-Papiers ist nicht mit der Anzahl Sans-Papiers zu verwechseln. Ein illegal Beschäftigter kann zum Beispiel drei oder sogar mehr Arbeitsstellen im Hauswirtschaftssektor haben.*

### **Statistik (alle Sektoren)**

Die 2'176 Dossiers, die der Kommission übergeben wurden, betreffen 4'449 Personen, die Kinder mitgezählt, die im Herkunftsland geblieben sind. Davon halten sich 3'001 in Genf auf, darunter 519 Kinder. Eine Mehrheit der Betroffenen ist ledig, der Rest setzt

sich zusammen aus getrennten, verheirateten, geschiedenen oder verwitweten Personen. Die Zahl der Kinder beträgt 1'684, davon leben 519 in Genf und 1'165 im Herkunftsland. Unter den Ledigen ist die Zahl der alleinerziehenden Mütter mit Kind sehr hoch (rund 500).

**Die Anzahl der Dossiers, der Personen und der Arbeitsstellen von Sans-Papiers, dürfen nicht verwechselt werden.**

### Situation der Kinder – Erwachsenen – Paare - Ledigen

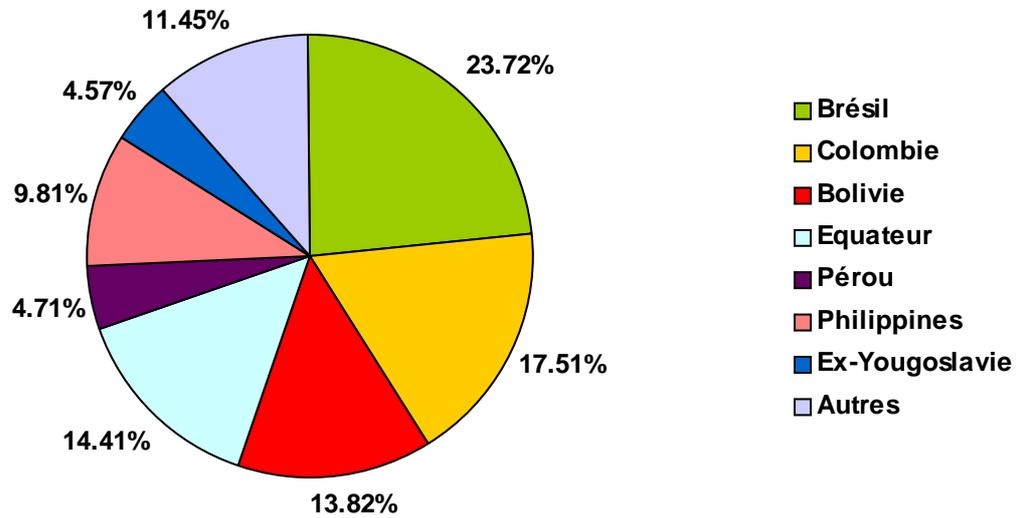
Zwischen 25.01.2001 und 15.11.2004

2176 Dossiers, betreffend :	Erwach- sene	In der Schweiz	Im Ausland	Kinder	In der Schweiz	Im Ausland
<b>Ledige</b>	<b>1267</b>	1256	11	<b>563</b>	139	424
<b>Paare</b>	<b>1496</b>	1224	272	<b>1121</b>	380	741
<b>Total</b>	<b>2763</b>	<b>2480</b>	<b>283</b>	<b>1684</b>	<b>519</b>	<b>1165</b>

#### Herkunftsländer

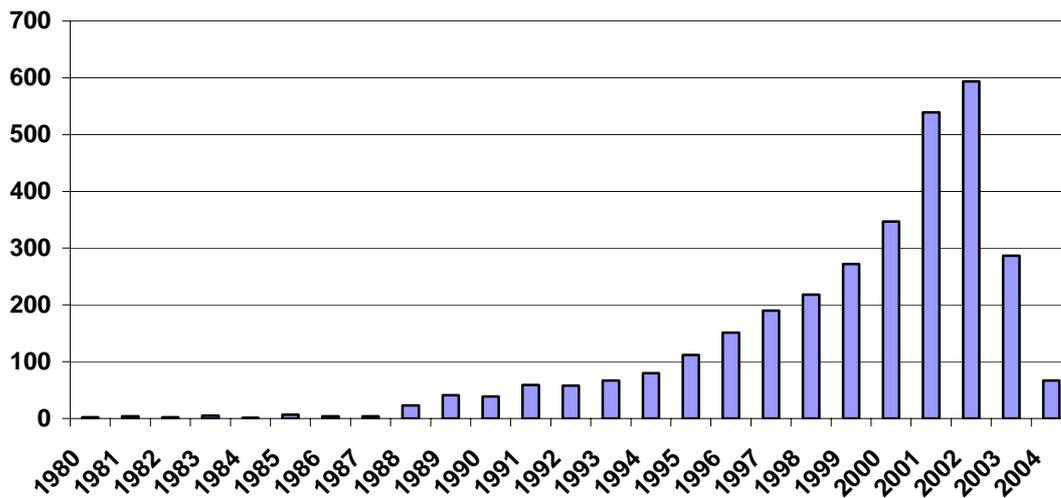
Von den 2'176 der Kommission bekannten Dossiers betrifft die grosse Mehrheit (rund 80%) Personen aus lateinamerikanischen Ländern. Betrachtet man die Gesamtheit der Herkunftsländer, stellt man fest, dass ein bedeutender Teil der Sans-Papiers sich, in dieser Reihenfolge, auf Brasilien, Kolumbien, Ecuador und Bolivien verteilt. Es folgen die Philippinen (9,8%) und die Länder des früheren Jugoslawien. (4.5%). Die übrigen 3,5% stammen aus 50 verschiedenen Ländern, namentlich aus Afrika, dem Maghreb und Osteuropa.

Brésilien/Kolumbien/Bolivien/Ecuador/Peru/Philippines/Ex-  
Yugoslaviien/Andere



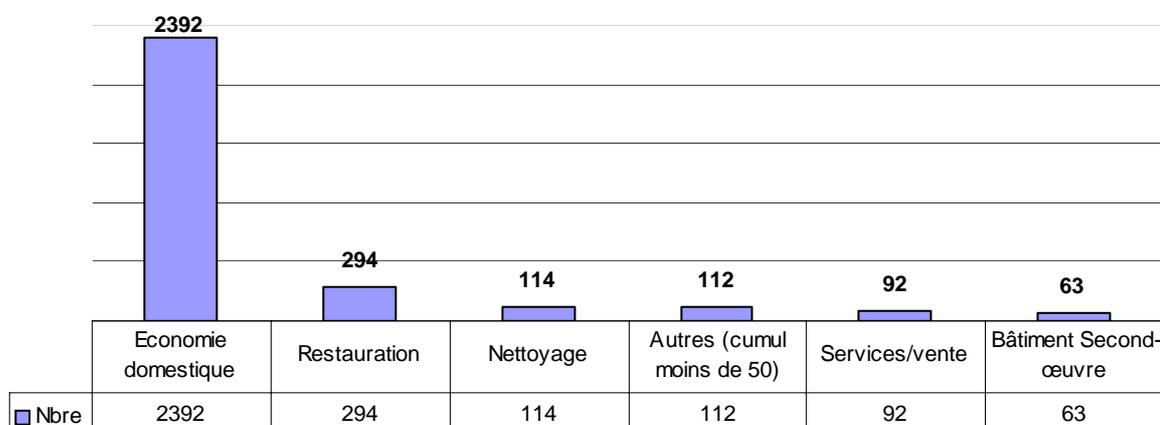
## Sans-Papiers: Arrivée en Suisse

Sans-papiers par année d'arrivée



## Berufsbranchen/ aktuelle Arbeitsstellen

Hauswirtschaft	2392	77.99%
Gastgewerbe	294	9.59%
Reinigung	114	3.72%
Dienstleistung / Verkauf	92	3.00%
Baunebengewerbe	63	2.05%
Landwirtschaft	28	0.91%
Bauhauptgewerbe	26	0.85%
Hotellerie	19	0.62%
Gartenbau	13	0.42%
Bäckereien	8	0.26%
Privatschulen	5	0.16%
Baugewerbe Metallurgie/Metallbau	5	0.16%
Industrie	4	0.13%
Hauswart	2	0.07%
Privates Gesundheitssystem	2	0.07%
<b>Total</b>	<b>3067</b>	



Zahl, Hauswirtschaft, Gastgewerbe, Reinigung, Andere (< 50, kumuliert), Dienstleistungen/Verkauf, Baunebengewerbe

### Von Sans-Papiers besetzte Stellen

Von den 3'067 bekannten Stellen in allen Wirtschaftssektoren, die von Sans-Papiers besetzt werden, zählen 2'392, oder 77,99%, zum Hauswirtschaftssektor. Aus diesem Grund hat sich die Kommission vor allem mit diesem Sektor befasst.

### Der Genfer Hauswirtschaftssektor

Im Oktober 2004 hat die Kommission 1'444 Dossiers erfasst, die direkt mit dem Hauswirtschaftssektor zusammenhängen. Sie betreffen 2'953 Personen, von denen 2'035 in Genf wohnhaft sind, sowie 382 Kinder.

### **Situation der Kinder – Erwachsene – Paare – Ledige**

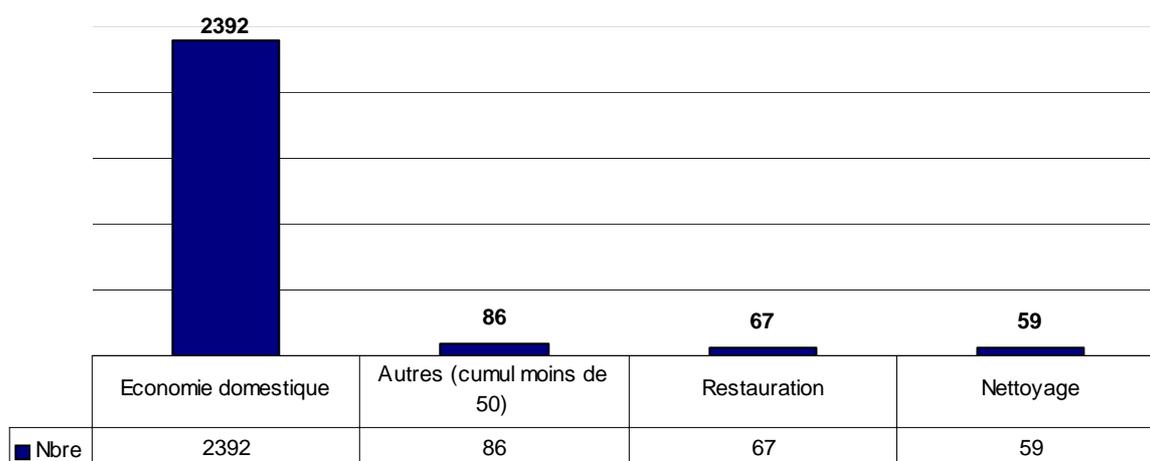
Zwischen 08.08.2001 und 15.11.2004

1444 Dossiers, betreffend :	Erwach- sene	In der Schweiz	Im Ausland	Kinder	In der Schweiz	Im Ausland
<b>Ledige</b>	816	810	6	405	113	292
<b>Paare</b>	1007	843	164	725	269	456
<b>Total</b>	1823	1653	170	1130	382	748

Es sei darauf verwiesen, dass der Hauswirtschaftssektor 1'292 in Genf lebende Frauen umfasst (Männer im Hauswirtschaftssektor: 361).

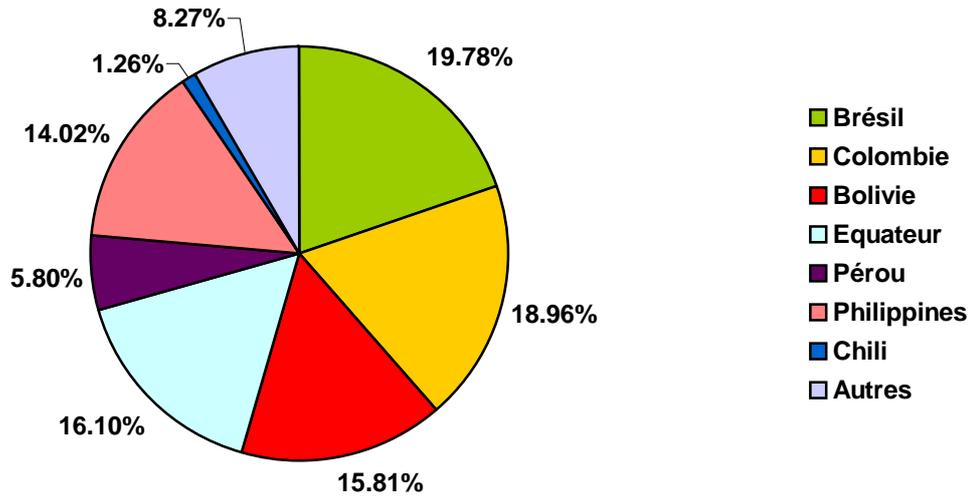
## Berufsbranchen / Aktuelle Arbeitsstellen

Hauswirtschaft	2392	91.86%
Gastgewerbe	67	2.57%
Reinigung	59	2.27%
Dienstleistung / Verkauf	31	1.19%
Baunebengewerbe	21	0.81%
Landwirtschaft	9	0.35%
Hotellerie	8	0.31%
Gartenbau	5	0.19%
Baubhauptgewerbe	3	0.12%
Bäckereien	3	0.12%
Privatschulen	2	0.08%
Privates Gesundheitssystem	2	0.08%
Hauswart	1	0.04%
Baugewerbe Metallurgie/Metallbau	1	0.04%
<b>Total</b>	<b>2604</b>	

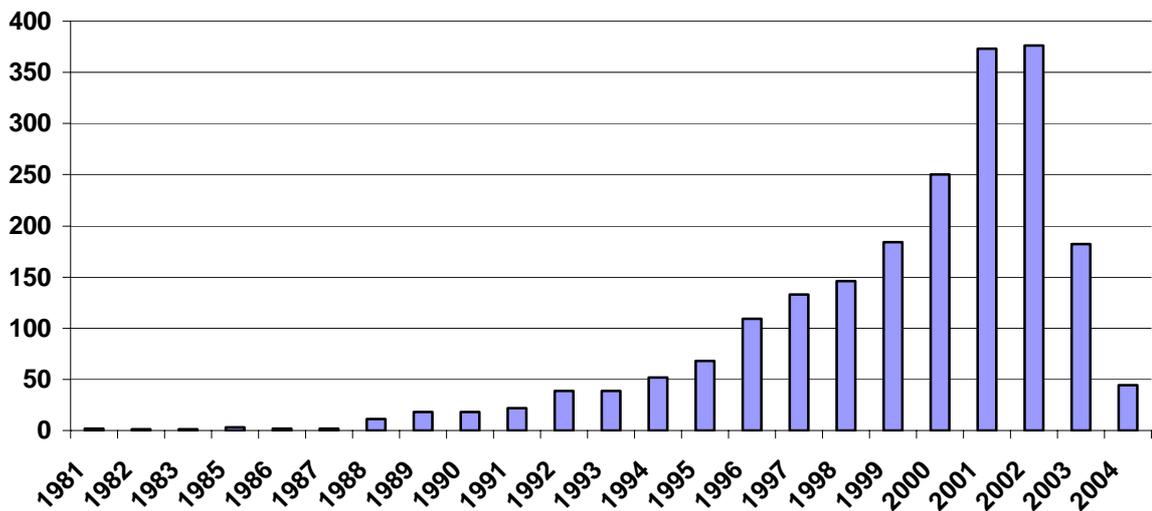


Zahl, Hauswirtschaft, Andere (<50, kumuliert), Gastgewerbe, Reinigung

Herkunft der im Hauswirtschaftssektor beschäftigten Sans-Papiers in der Schweiz



**Sans-papiers par année d'arrivée**



(Sans-Papiers: Ankunft in der Schweiz)

## KONKRETE VORSCHLÄGE DER KOMMISSION

Der Kanton Genf ist sich bewusst, dass er nicht als einziger Kanton vom Phänomen der erwerbstätigen Sans-Papiers betroffen ist; die übrige Schweiz ist ebenfalls damit konfrontiert. Doch sind die Wirtschaftssektoren, die auf diese Kategorie von Arbeitskräften zurückgreifen, je nach Kanton unterschiedlich. Allerdings ist zu betonen, dass die Situation in städtischen Zentren wie Basel, Zürich, Zug oder den zürcherischen und waadtländischen Riviera jener in Genf ähnlich ist.

Alle vorausgegangen Erklärungen zeigen, dass sich eine derartige Situation in einem Rechtsstaat nicht dauern kann. Die Kommission hält es für wichtig, folgende Punkte zu unterstreichen:

- a. ***Wenn die im Hauswirtschaftssektor Beschäftigten aus der Unsicherheit und Illegalität geholt werden, können sie würdig leben und unter annehmbaren Bedingungen arbeiten. Es handelt sich hier tatsächlich um eine grosse und komplizierte Aufgabe, aber ein Staat, der seiner würdig sein will, kann es sich nicht erlauben, eine ihm bekannte illegale Situation zu tolerieren.***
- b. ***Der legale Rahmen, in dem die kantonale Fremdenpolizei (Office cantonal de la population OCP) arbeitet, beschränkt sich derzeit auf das Rundschreiben des Bundes vom 21. Dezember 2001, das es von diesem Zeitpunkt an und von Fall zu Fall erlaubt hat, 136 humanitär begründete Aufenthaltsbewilligungen (Artikel 13, Absatz f, BVO) zu erhalten (361 Personen unter Berücksichtigung des Familiennachzugs) (Quelle IMES).***
- c. ***Die Aufenthaltsbewilligungen aus humanitären Gründen wurden nicht geschaffen, um wirtschaftliche Probleme zu***

*lösen, sondern um persönliche Härtefälle zu regeln. Wenn man im Hauswirtschaftssektor 2'392 Stellen zählt, die von Sans-Papiers besetzt werden, von denen die grosse Mehrheit die strengen Bedingungen des oben zitierten Rundschreibens nicht erfüllen würden, dann scheint es offensichtlich, dass die einzige Möglichkeit zur Regularisierung darin besteht, den Hauswirtschaftssektor vom Bundeskontingent auszunehmen.*

d. *In Anbetracht der gesamten Problematik der zweistufigen Einwanderungspolitik (Bundes- und Kantonsebene), sind folgende Aspekte zu beachten :*

- *die Schwierigkeiten, die eidgenössische Gesetzgebung inklusive BVO zu ändern;*
- *Die Kompetenzen von Bund und Kantonen;*
- *die dem Kanton verfügbare Zahl von eidgenössischen und kantonalen Bewilligungen;*
- *die Tatsache, dass alle Sans-Papiers aus aussereuropäischen Ländern stammen;*
- *die Regularisierung der europäischen Sans-Papiers seit 1999;*
- *die Tatsache, dass in Genf in den Sektoren Gastgewerbe, Hotellerie, Landwirtschaft, Weinbau und Baugewerbe Ordnung geschaffen wurde, was zur Folge hatten, dass in diesen Sektoren derzeit sehr wenig Sans-Papiers arbeiten, und was zeigt, dass Genf seine Migrationspolitik gut geführt hat.*

e. *In Anbetracht des Status, das der Bundesrat vor 1974 im Hauswirtschaftssektor anwandte, und der Tatsache, dass er erst 1974 entschied (Verordnung des Bundesrats vom 09.07.74. SR 823-21), Wirtschaftssectoren wie Bildung,*

*Gesundheit, Landwirtschaft, Hauswirtschaft, etc. neu den Begrenzungsmaßnahmen zu unterstellen.*

Die Kommission spricht sich deshalb dafür aus, im Hauswirtschaftssektor temporär auf den oben zitierten Status zurückzukommen.

- 1. Deshalb empfiehlt die Kommission, die Aufenthalts- und Arbeitsbedingungen für die im Hauswirtschaftssektor beschäftigten Sans-Papiers ausserhalb der Kontingente und global zu regeln.*
- 2. Diese Regularisierung könnte, auf Vorschlag des Staatsrates, zum Beispiel mit einer zeitlich befristeten eidgenössischen Verordnung umgesetzt werden, welche zum Ziel hat, die derzeit im Genfer Hauswirtschaftssektor beschäftigten Sans-Papiers zu regularisieren. Diese Arbeitnehmenden haben während ihres Aufenthalts bewiesen, dass sie keine kriminogene Gruppe bilden und dass sie sich sehr gut an das Genfer Sozialleben anpassen.*
- 3. Die Arbeitsbewilligung ist nur zu erteilen, wenn die Normalarbeitsverträge und die legalen Bedingungen formell eingehalten werden. Die Kommission schlägt dem Staatsrat daher vor, nur jenen Arbeitgebern eine Bewilligung zu erteilen, welche die oben aufgeführt Bedingungen erfüllen, und alle nützliche Massnahmen gegen Arbeitgeber zu ergreifen, welche sich diesen Bestimmungen widersetzen.*

Bemerkung : Dieser Vorschlag mag gewagt scheinen, ist aber trotzdem realistisch und umsetzbar. Es sei daran erinnert, dass Genf, im Rahmen seiner Kompetenzen, in Einwanderungsfragen grosse Anstrengungen unternommen hat, um den Rechtsstaat zu wahren. Die Asylproblematik wurde gut gelöst, ohne Moratorium und ohne Probleme, die noch zu lösen wären.

## **BEGLEITENDE MASSNAHMEN**

Für die Kommission ist es zwingend, begleitende Massnahmen vorzusehen, damit Anreizeffekte verhindert werden, und den Kanton mit Strukturen auszustatten, welche dazu dienen die Schaffung neuer rechtsfreier Zonen zu verhindern.

Die Kommission schlägt den kantonalen Behörden deshalb vor, den Sektorwechsel an folgende Bedingungen zu knüpfen:

***Grundsätzlich wird vom ersten bis zum fünften Jahr keine Bewilligung für den Wechsel in einen anderen Wirtschaftssektor erteilt.***

***Vom fünften bis zum zehnten Jahr muss jeder Sektorwechsel der kantonalen tripartiten Kommission vorgelegt werden.***

- a. Die Bewilligungserteilung hängt von der Verpflichtung des Arbeitgebers ab, die Normalarbeitsverträge einzuhalten und die Sozialbeiträge zu bezahlen.***
- b. Arbeitgeber, die mittels illegaler Arbeit das Lohndumping in einem Sektor begünstigen, der temporär keinen Begrenzungsmaßnahmen unterstellt ist, werden wie gesetzlich vorgesehen bestraft.***
- c. Die regularisierten Personen werden umgehend den Sozialversicherungen und der Quellensteuer unterstellt.***

***Der Staatsrat :***

- sorgt dafür, dass unter seiner Führung die Aktivitäten der Staatsanwaltschaft und der verschiedenen Ämter, namentlich der kantonalen Fremdenpolizei (Office***

*cantonale de la population OCP), des Amtes für ausländische Arbeitskräfte (OME), dem Arbeitsinspektorat (Office cantonal de l'inspection et des relations de travail OCIRT), etc. koordiniert werden.*

- *verlangt von den verschiedenen betroffenen Ämtern, ihm alle sechs Monate einen detaillierten Bericht über die ergriffenen Massnahmen zu erstatten;*
- *übergibt die verfassten Berichte dem IMES;*
- *informiert die Sozialpartner über die Entwicklung der Situation;*
- *Verpflichtet sich, falls sich die getroffenen Begleitmassnahmen als ungenügend erweisen sollten, zu intervenieren, damit die vereinbarten Prinzipien genaustens eingehalten werden;*
- *Legt in den zwei bis drei Jahren nach Beginn der Umsetzung dem Grossen Rat einen detaillierten Bericht vor, um dem Willen des Kantonsparlaments nachzukommen;*
- *Lädt die zuständigen kantonalen Behörden ein, eine positive Stellungnahme bezüglich jener Dossiers abzugeben, welche im unter eidgenössische Gesetzesbestimmungen über Sans-Papiers, aus anderen Wirtschaftssektoren fallen.*
- *Ergreift, in Zusammenarbeit mit den zuständigen Behörden und den Sozialpartnern, alle nützlichen Massnahmen, um der illegale Beschäftigung von Sans-Papiers in diesen Wirtschaftssektoren ein Ende zu setzen.*

Diese Regularisierung, verbunden mit Begleitmassnahmen zur Vermeidung von Anreizeffekten, würde den Sans-Papiers und dem Hauswirtschaftssektor endlich ermöglichen, aus der Illegalität und Unsicherheit zu treten. Damit wäre dieser Wirtschaftssektor in derselben Situation wie das Gastgewerbe und die Hotellerie, was ihm zu mehr Wettbewerbsfähigkeit auf dem lokalen Arbeitsmarkt verhelfen würde.



Nach der Umsetzung dieser punktuellen und einmaligen Aktion könnte sich die Zukunft der Arbeitnehmenden dieses Sektors im Rahmen der EU-Erweiterung gestalten. Denn nach dem Moratorium zur Personenfreizügigkeit in den zehn neuen EU-Mitgliedsländern werden einige der Betroffenen dort ihr Berufsleben fortsetzen können.

**Abschliessend drückt die Kommission den Wunsch aus:**

- ◆ **dass der Staatsrat bei der Umsetzung der Lösung dieser Problematik die Gesamtheit der beschriebenen Parameter berücksichtigt,**
- ◆ **dass sich der Staatsrat, namentlich gegenüber den Bundesbehörden, verpflichtet, diese Aktion nicht zu wiederholen und alles daran zu setzen, um dieser Verpflichtung mit Bestimmtheit nachzukommen,**
- ◆ **dass eine breite Informationskampagne mit allen betroffenen Partnern erarbeitet wird, die sich sowohl an die Arbeitgeber wie auch an die Arbeitnehmende und an die Bürgerinnen und Bürger richtet,**
- ◆ **dass der Staatsrat, nachdem er diese Problematik mit dem Bundesrat gelöst hat, die eidgenössische Migrationspolitik und die entsprechende Gesetzgebung konsequent anwendet und durchsetzt.**