

## Vorlage Stadtparlament

**Datum** 30. Juni 2020  
**Beschluss Nr.** 4394  
**Aktenplan** 152.15.12 Stadtparlament: Interpellationen

### Interpellation SP-JUSO-PFG Fraktion: «Unterstützung für Sans-Papiers»; schriftlich

Die SP-JUSO-PFG-Fraktion sowie weitere 14 Mitglieder des Stadtparlaments reichten mit insgesamt 26 Unterschriften am 28.04.2020 die beiliegende Interpellation «Unterstützung für Sans-Papiers» ein.

Der Stadtrat beantwortet die Interpellation wie folgt:

#### 1 Ausgangslage

Die Covid-19-Pandemie hat für zahlreiche Menschen einschneidende Folgen hinsichtlich ihres wirtschaftlichen Fortkommens und ihrer finanziellen Situation. Besonders betroffen sind Selbständigerwerbende, Personen, die auf Stundenbasis oder auf Abruf arbeiten und aufgrund der Situation ohne Erwerbseinkommen sind sowie von Kurzarbeit betroffene Angestellte in Tieflohnsegmenten. Bund, Kantone und Gemeinden sowie zahlreiche Hilfsorganisationen haben auf diese Herausforderung reagiert und zusätzliche Hilfsmassnahmen beschlossen.

Im Kanton St.Gallen stellt sich derzeit die Frage, ob der vorgesehene Rettungsschirm und die Unterstützungsmassnahmen ausreichend sind, um Härtefälle abzuwenden. Die Vorstände der Vereinigung St.Gallischer Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten (VSGP) sowie der St.Gallischen Konferenz für Sozialhilfe (KOS) sind der Ansicht, dass sich in diesem Bereich die Sozialhilfe als Sicherungssystem zur Gewährleistung des sozialen Existenzminimums bewährt hat und grundsätzlich kein zusätzlicher Handlungsbedarf zur Vermeidung von Härtefällen ausserhalb der Regelstrukturen besteht. Die verschiedenen Unterstützungssysteme von Bund, Kanton und Gemeinden helfen den in Not geratenen Menschen rasch.

Zusätzlich zur Erhöhung der Kreditlimite für Soforthilfen um CHF 10 Millionen und einem Steuerrabatt von 40 Prozent oder maximal CHF 10'000 für Firmen und für Unternehmen hat der St.Galler Kantonsrat für Härtefälle im sozialen Bereich fünf Millionen Franken ins Budget 2021 aufgenommen. Als Soforthilfe für Einzelpersonen und Familien in Not bewilligte das Kantonsparlament CHF 250'000 aus dem Lotteriefonds. Das Geld wird über die Caritas verteilt.

Die Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) geht davon aus, dass die Zahl der Sozialhilfebeziehenden stark ansteigen wird. Die soziale und berufliche Integration sowie die Existenzsicherung dieser auf Sozialhilfe angewiesenen Personen könnten die Gemeinden schweizweit vor grosse gesellschaftliche und finanzielle Herausforderungen stellen.

Auch wenn sich das Sozialhilfenetz der Regelstrukturen für die hier ansässige Bevölkerung bewährt, fallen Sans-Papiers und Ausländerinnen und Ausländer mit befristeten Aufenthaltsbewilligungen<sup>1</sup> durch die Maschen. Sans-Papiers haben keinen Anspruch auf Sozialhilfe und beantragen oftmals auch keine Nothilfe, da sie dafür ihre Identität offenlegen und in der Folge mit ihrer Ausschaffung rechnen müssten. Aufgrund der zunehmenden Verschärfung des Ausländerrechts in den vergangenen Jahren müssen Ausländerinnen und Ausländer, die Sozialhilfe beziehen, unabhängig vom Aufenthaltsstatus um die Verlängerung ihrer Aufenthaltsberechtigung bangen. Obwohl in der Covid-19-Krise die Migrationsämter auf Empfehlung des Bundes (Staatssekretariat für Migration SEM) angehalten wurden, diese Sozialhilfefälle mit Augenmass zu beurteilen, werden sich viele in Not geratene Migrantinnen und Migranten nicht bei den Sozialen Diensten in ihrer Wohngemeinde melden, weil sie negative Folgen für das Erlangen oder für die Verlängerung ihrer Aufenthaltsbewilligung befürchten.

Diese Einzelpersonen und Familien sind auf vorgelagerte nichtstaatliche Hilfsangebote der Zivilgesellschaft angewiesen. Wie sich in den ersten Wochen der Covid-19-Krise gezeigt hat, sind die Nothilfeangebote der Hilfswerke Caritas, HEKS, SRK oder Winterhilfe sowie die kirchlichen Sozialdienste und die Essensabgaben von NGOs für in Not geratene Menschen oft die letzte Anlaufstelle. Aufgrund der zunehmenden Nachfrage haben die Hilfswerke ihre Mittel aufgestockt und diese über zusätzliche Beiträge und Spenden z.B. der Glückskette alimentieren können. Dieser wertvolle zivilgesellschaftliche «Rettungsring» ist eine wichtige Existenzsicherung für Menschen, die keine Sozialhilfe beziehen können oder wollen.

## 2 Beantwortung der Fragen

### 1. *Wie beurteilt die Stadt die Situation der Sans-Papiers in der Stadt St.Gallen?*

Die Lebenssituation von Sans-Papiers ist prekär. Urbane Zentren waren schon immer Anziehungspunkte für Sans-Papiers. Städte bieten Arbeitsnischen, Anonymität, eine ausgebaute Infrastruktur und Versorgung sowie soziale Netzwerke. Nach Hochrechnungen des Bundes aus dem Jahre 2015<sup>2</sup> leben in der Schweiz schätzungsweise 76'000 Sans-Papiers, nach Schätzungen der Hilfswerke<sup>3</sup> sind es 90'000 bis 240'000. In Anlehnung an die erwähnte Hochrechnung des Bundes dürften es in der Stadt St.Gallen 250 bis 500 Personen sein<sup>4</sup>. Tendenziell muss in der Stadt St.Gallen mit steigenden Zahlen von Sans-Papiers gerechnet werden.

Bei Sans-Papiers gilt es zu unterscheiden zwischen «primären Sans-Papiers», die noch nie einen geregelten Aufenthaltsstatus hatten, und «sekundären Sans-Papiers», die nach einer Scheidung, nach dem Verlust der Arbeit oder nach einem abgelehnten Asylgesuch ihre Aufenthaltsberechtigung verloren haben. Zu erwähnen sind auch die Kinder von Sans-Papiers, die illegal mitgereist sind oder hier geboren wurden. Es kann davon ausgegangen werden, dass Sans-Papiers tendenziell eher jung sind, und dass in den letzten Jahren vermehrt Frauen zugewandert sind (Haus- und Versorgungsarbeit, Pflege). Auch wenn die Aufenthaltsdauer von wenigen Monaten bis zu mehreren Jahrzehnten variiert,

---

<sup>1</sup> Alle Ausländerinnen und Ausländer mit Wohnsitz in der Gemeinde können Nothilfe beantragen.

<sup>2</sup> Vgl. [https://www.sem.admin.ch/dam/data/sem/internationales/illegale-migration/sans\\_papiers/ber-sanspapiers-2015-d.pdf](https://www.sem.admin.ch/dam/data/sem/internationales/illegale-migration/sans_papiers/ber-sanspapiers-2015-d.pdf).

<sup>3</sup> Vgl: [www.sans-papiers.ch](http://www.sans-papiers.ch).

<sup>4</sup> Vgl. Bericht (SEM) S. 22, Schätzung Kanton St.Gallen: zwischen 400 und 800 Sans-Papiers. Ein Grossteil dieser Menschen dürfte sich in der Stadt St.Gallen aufhalten.

dürften immer mehr Sans-Papiers «Langzeitaufenthalter» sein. In der Folge gibt es auch immer mehr Kinder von Sans-Papiers. Diese nicht abschliessende Aufzählung zeigt, dass die individuellen Lebenslagen und Profile von Sans-Papiers vielfältig sind. Im Schatten der Gesellschaft lebend, versuchen die meisten von ihnen aus eigener Kraft für ihren Unterhalt aufzukommen, nicht aufzufallen und ein normales Leben zu führen wie andere Zugewanderte.

Auch wenn für Sans-Papiers über die Regelstrukturen kein Netz der sozialen Sicherheit aufgespannt ist und sie auf dem Arbeitsmarkt der Willkür von Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern ausgeliefert sind, verfügen sie doch über grundlegende Rechte. Sans-Papiers können eine Krankenversicherung abschliessen und das Arztgeheimnis gibt ihnen einen minimalen persönlichen Schutz. Auch können Kinder von Sans-Papiers die Volksschule absolvieren und haben in der Regel Zugang zu Angeboten der Kinderbetreuung, und Frühen Förderung sowie zu höheren Ausbildungen. Seit 2013 besteht zudem die Möglichkeit, für die Dauer einer Berufslehre ein befristetes Aufenthaltsrecht zu beantragen.

## *2. Welche konkreten Unterstützungsangebote werden von der Stadt für Sans-Papiers bereitgestellt?*

Die Stadt St.Gallen leistet indirekte Hilfe an Sans-Papiers. Unterstützung erhalten Sans-Papiers über zivilgesellschaftliche Hilfsangebote und Netzwerke, die ihrerseits von der Stadt unterstützt werden. Dem Stadtrat ist es ein grosses Anliegen, die Wirksamkeit der zivilgesellschaftlichen Organisationen aufrechtzuerhalten. Dies kann durch Subventionen (z.B. Infostelle für Ausländerinnen und Ausländer ARGE, Solidaritätshaus) oder koordinative Leistungen von Stellen, die im Kontakt mit Sans-Papiers stehen, geschehen.

Der Stadtrat anerkennt die Wichtigkeit der zivilgesellschaftlichen Akteure und insbesondere den Zugang von Sans-Papiers zu deren Hilfs- und Beratungsangeboten. Dem Subsidiaritätsprinzip entsprechend wird die Stadt, solange kein Handlungsbedarf ausgewiesen ist, jedoch nicht selber aktiv werden und Angebote schaffen oder Massnahmen einleiten. Bisher wurde weder von Verwaltungsstellen, die im Kontakt mit Sans-Papiers stehen (Soziale Dienste, Stadtpolizei, Dienststelle Schule und Musik), noch von einschlägigen zivilgesellschaftlichen Einrichtungen (SRK, Solidaritätshaus, kirchliche Sozialdienste, Caritas, Gewerkschaften, HEKS Rechtsberatung Asyl usw.) entsprechender Handlungsbedarf angemeldet.

## *3. Ist in der Stadt der Zugang zu einer ausreichenden Gesundheitsversorgung für Sans-Papiers gewährleistet?*

Trotz erschwertem Zugang zum Gesundheitswesen können Sans-Papiers eine Krankenversicherung abschliessen, und im Rahmen der Nothilfe müsste auch die medizinische Grundversorgung (Notfälle) finanziert werden. Bei längerfristiger Krankheit lässt sich das Arztgeheimnis jedoch kaum aufrechterhalten, und Sans-Papiers sind deshalb gesundheitlich kaum abgesichert. In seiner Antwort auf die Einfache Anfrage «Meditrina Ostschweiz»<sup>5</sup> bezüglich der Notwendigkeit einer medizinischen Anlaufstelle für Sans-Papiers, nach dem Vorbild von «Meditrina», der medizinischen Anlaufstelle des SRK des Kantons Zürich, sah der Stadtrat keinen Handlungsbedarf für ein städtisches Angebot, insbesondere nicht als städtische Aufgabe. Dies aus Gründen der niederen Fallzahlen und weil ein Angebot nur regional, initiiert von Organisationen der Zivilgesellschaft und mit der Beteiligung des Kantons, sinnvoll wäre.

---

<sup>5</sup> Vorlage Nr. 176 vom 14. Februar 2017, vgl. <http://ftp.sg.oca.ch/stadtparlament/147f91c676e1459ebf7b325dd894d53b-332.pdf>.

4. Ist der Stadtrat bereit, a) grundsätzlich und b) in der aktuellen Krise, finanzielle Unterstützungsangebote für Sans-Papiers bereitzustellen?

Der Stadtrat anerkennt die schwierige Lebenssituation von Sans-Papiers in der Stadt St.Gallen. Sans-Papiers sind eine gesellschaftliche Realität und Teil unserer Bevölkerung. Der Stadtrat erkennt die zunehmende gesellschaftliche Relevanz von Sans-Papiers, hervorgerufen durch die globale Migration und die in der Vergangenheit verschärften aufenthaltsrechtlichen Bestimmungen. Er beobachtet die Bestrebungen der grösseren Schweizer Städte wie Zürich, Bern, Genf und Basel, welche an konkreten Lösungen zur Verbesserung der Situation und der Grundrechte von Sans-Papiers arbeiten, sei es bezüglich eines besseren Zugangs zu öffentlichen Leistungen (z.B. City-Card) oder des Zugangs zur Gesundheitsversorgung und nicht zuletzt hinsichtlich der Regularisierung<sup>6</sup> von Sans-Papiers am Beispiel der Stadt Genf. Der Stadtrat ist der Meinung, dass zum aktuellen Zeitpunkt die primäre Unterstützung für Sans-Papiers über die Organisationen der Zivilgesellschaft erfolgen muss. Die Stadt kann sekundär wirken und diese Organisationen in ihrer Arbeit unterstützen.

Der Stadtrat ist bereit, sich wie folgt für die Situation von Sans-Papiers einzusetzen:

a) grundsätzlich

- Im Rahmen seiner politischen Einflussmöglichkeiten vertritt der Stadtrat die Haltung, Sans-Papiers, die seit mehreren Jahren in St.Gallen leben, sollen unter transparenten Bedingungen reguliert und in den geregelten Arbeitsmarkt integriert werden. Der Stadtrat vertritt und kommuniziert diese Haltung gegenüber dem Kanton und dem Bund.
- Der Stadtrat setzt sich dafür ein, dass Sans-Papiers Zugang zu öffentlichen Leistungen und Angeboten haben. Die Problemstellung von Sans-Papiers soll mit den entsprechenden Stellen thematisiert und der Bedarf für Massnahmen evaluiert werden.

Der Stadtrat geht davon aus, dass Sans-Papiers Zugang zu den zivilgesellschaftlichen Abgabestellen (Caritas, SRK, Solidaritätshaus) für Nothilfe in der Stadt St.Gallen haben. Einrichtungen wie beispielsweise die «IG Sans-Papiers» oder Einzelpersonen, die im Kontakt zu Sans-Papiers stehen, können an diese Stellen vermitteln und sich dort allenfalls koordinativ einbringen. Der Stadtrat sieht es hingegen nicht als seine Aufgabe an, auf die bestehende Abgabe- und Koordinationspraxis dieser Stellen Einfluss zu nehmen.

b) in der aktuellen Krise

- Der Stadtrat ist bereit, in der Covid-19-Krise die mit der Abgabe von Nothilfe betrauten Stellen SRK und Caritas bei begründetem Bedarf mit Einkaufsgutscheinen zu unterstützen. Dieser Beitrag kann als einmalige Entnahme aus dem städtischen Integrationskredit (Kto: 450.3186.4) erfolgen.

---

<sup>6</sup> Faktenblatt 29.04 2020: Regularisierung von Sans-Papiers in der Stadt Genf «Operation Papyrus»: [https://www.stadt-zuerich.ch/content/dam/stzh/prd/Deutsch/Stadtentwicklung/Publikationen\\_und\\_Broschueren/Integrationsfoerderung/themen\\_a-z/Sans%20Papiers/Faktenblatt-SP\\_Papyrus.pdf](https://www.stadt-zuerich.ch/content/dam/stzh/prd/Deutsch/Stadtentwicklung/Publikationen_und_Broschueren/Integrationsfoerderung/themen_a-z/Sans%20Papiers/Faktenblatt-SP_Papyrus.pdf).

Der Stadtpräsident:  
Thomas Scheitlin

Die Stadtschreiber-Stellvertreterin  
Jennifer Abderhalden

Beilage:

- Interpellation vom 28. April 2020

Konto:

Kto: 450.3186.4 Integrationskredit