



EDITORIAL

Viele soziale Rechte und Pflichten gelten unabhängig des Aufenthaltsstatus: Das Recht – ja sogar die Pflicht – auf Schulbildung etwa. Eine Krankenversicherung gehört auch dazu. In den Sozialwissenschaften wird das als Differentiated Citizenship bezeichnet. Das Problem: In der Praxis lassen sich diese Rechte nur schwer einfordern, da die Gefahr besteht, dass Daten an die Migrationsbehörden weitergereicht werden. Kommunale Behörden werden – freiwillig oder unfreiwillig – zu Vollzugsgehilfen der Migrationsbehörden.

In den USA gibt es eine Reihe von Städten, welche die Zusammenarbeit mit den Migrationsbehörden verweigern. Ihr Argument: Ein funktionierendes Gemeinwesen ist darauf angewiesen, dass die Bewohnerinnen und Bewohner einer Stadt den Behörden vertrauen und beispielsweise die Polizei rufen, wenn sie Zeugen eines Verbrechens werden. Das funktioniert nur, wenn niemand Angst haben muss, dass dabei sein Aufenthaltsstatus überprüft wird. Eigentlich ist es ein banales Sicherheitsargument. Es geht also weniger um die Rechte des Einzelnen, sondern mehr um die Sicherstellung eines funktionierenden Gemeinwesens. Deshalb ist es auch nicht weiter erstaunlich, dass etliche dieser so genannten Sanctuary Cities in den USA ausgerechnet von republikanischen Bürgermeistern regiert werden.

Die Sicherheitslogik liefert also ein Argument, die Zusammenarbeit und den Datenaustausch zwischen kommunalen Behörden und Migrationsbehörden einzuschränken. Daneben gibt es aber auch noch ein grundsätzlicheres Argument: Wer hier lebt ist nur schon durch diese Tatsache Teil des Gemeinwesens und trägt damit zu dessen Gelingen bei. Diese Tatsache allein reicht schon, um ihr oder sein Recht auf Teilhabe an und Anwesenheit in der Gesellschaft zu begründen.

Die Losung französischer Sans-Papiers Bewegungen lautet: «Qui est ici, est d'ici» – Wer hier ist, ist von hier. Das wäre doch schon mal ein guter Beginn, oder?

Für die Redaktionskommission,
David Loher

Stadtbürgerschaft: Eine Identitätskarte für ganz New York

In den USA gibt es eine Reihe von so genannten Sanctuary Cities: Wenn eine Person Kontakt hat mit städtischen Behörden, so fragen diese nicht nach dem Migrationsstatus – egal ob Polizei, Schulen oder Steuerverwaltung. Das Argument: Nur so ist ein funktionierendes Gemeinwesen möglich.

Elf Millionen Menschen leben in den USA ohne Aufenthaltsbewilligung, eine halbe Million in New York, so die Schätzung. In dieser Metropole der Einwanderung ist über die Parteigrenzen hinweg unbestritten, dass die papierlosen Mitbürgerinnen und Mitbürger einen wichtigen Beitrag zum Gemeinwesen der Stadt beitragen. Allerdings: Trotz dieser liberalen Haltung sind sie auch in New York in Gefahr, wegen fehlender Papiere wirtschaftlich und gesellschaftlich ausgenutzt zu werden. Ausgehend von der Überzeugung, dass ein kommunales Gemeinwesen nur dann funktioniert, wenn seine faktischen Mitglieder sich nicht vor den kommunalen Behörden verstecken müssen, schränken immer mehr US-amerikanische Städte den Datenaustausch mit den Migrationsbehörden ein. Bei behördlichen Kontakten wird dabei – sogar von der Polizei – systematisch nicht nach dem Aufenthaltsstatus gefragt. Städte, die solche Praktiken kennen, werden auch als Sanctuary Cities bezeichnet.

Deportationspolitik

In den USA ist die Migrationspolitik Bundessache. Nur der

Kongress hat die Kompetenz, Migration gesetzlich zu regeln. Reformversuche sind blockiert, weil in Regierung und Parlament unterschiedliche Mehrheitsverhältnisse herrschen. Präsident Obama versucht deshalb seit Ende 2014 per Regierungsverordnung ein Programm zum vorübergehenden Aufschub der Abschiebungsandrohung für einen grossen Teil der illegalisierten Migrantinnen und Migranten umzusetzen. Die betroffenen Menschen – die Regelung würde etwa 4,7 Mio Personen betreffen – sollen eine vorübergehende Arbeitsbewilligungen erhalten und in die Sozialversicherung eintreten können. Dieses Programm ist jedoch aktuell durch Gerichtsverfahren blockiert. Gleichzeitig wird Obama aber auch als «deporter-in-chief» bezeichnet: Keine andere Regierung hat mehr illegalisierte Migrantinnen und Migranten deportieren lassen. Gemäss Rechenschaftsbericht der Migrationsbehörde wurden 2014 insgesamt 414 481 Personen ausgeschafft.

Diese Abschiebepolitik ist in den USA hoch umstritten. Es gibt Städte, die gegen diese Politik Widerstand leisten. Indem sie

sich etwa auf ihre Budgethoheit berufen, beschränken sie die Zusammenarbeit mit den zuständigen Bundesbehörden auf ein Minimum. Sie machen geltend, es gebe für sie wichtigere Dinge, als die Mithilfe zur Durchsetzung der Migrationspolitik. Auch wenn die Zusammenarbeit dieser Städte mit den nationalen Migrationsbehörden nicht nur de facto, sondern in gewissem Umfang gar de jure eingeschränkt wird, so ist die Sanctuary City kein offizieller Status.

«Frage nicht, melde nicht»

Unter dem republikanischen Bürgermeister Michael Bloomberg wurde in New York 2003 beschlossen, in Bezug auf den Aufenthaltsstatus eine Politik des «Frage nicht, melde nicht» zu betreiben. Wenn es von Gesetzes wegen nicht zwingend erforderlich ist, fragen Mitarbeitende der Stadt (inklusive der kommunalen Polizei- und Justizbehörden) nicht nach dem Aufenthaltsstatus. Selbst wenn sie davon erfahren, melden sie unberechtigt anwesende Personen nicht den Migrationsbehörden. Die Begründung ist so simpel wie einleuchtend: Die Stadtbehörden haben ein

Aus dem Beratungsalltag: Meine Woche bei der Beratungsstelle für Sans-Papiers

Ich schnupperte im September eine Woche bei der Beratungsstelle für Sans-Papiers.

Ich wurde sehr freundlich empfangen und willkommen geheissen. Zuerst wurde mir die Arbeit und die Situation der Sans-Papiers erklärt. Ich wurde darauf vorbereitet, dass ich auch unangenehme und schwierige Situationen erleben würde.

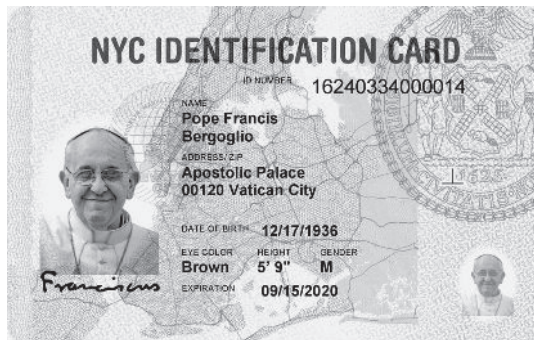
Die ersten beiden Tage lernte ich vor allem die administrativen Arbeitsabläufe kennen, wie Krankenkassenabschlüsse und Prämienverbilligungsgesuche. Ab Mittwoch konnte ich bei Härtefallgesuchen und Gesuchen an Stiftungen mitarbeiten. Ich führte Gespräche mit Sans-Papiers auf Albanisch und übersetzte das Gespräch anschliessend für Marianne Kilchenmann. Diese Gespräche zu führen zeigte mir, dass die Personen der Beratungsstelle Vertrauen zu mir hatten.

Die Gespräche fanden im gleichen Raum statt, wo ich meine Arbeiten erledigte. Dadurch erfuhr ich die schlimmen und traurigen Geschichten dieser Menschen. Vor diesen Erlebnissen war mir nicht bewusst, dass solche Schicksale auch in unserem reichen Land vorkommen. Die emotionalen Ausbrüche der Sans-Papiers nahmen mich sehr mit.

Meine persönliche Betroffenheit führte dazu, dass ich beim Sponsorenlauf für die Sans-Papiers mitmachte. Mit Dankbarkeit denke ich an alle Möglichkeiten, die mir das Leben bietet und hoffe, dass ich immer ein offenes Ohr und Herz für Menschen habe, denen es nicht so gut geht.

Diese Erfahrung schätze ich sehr und bedanke mich bei allen, die mich in meiner Schnupperzeit unterstützt haben.

Liada Hysenaj



Selbst der Papst hat eine: Anlässlich seines Besuchs in New York schenkte New Yorks republikanischer Bürgermeister Bill de Blasio Papst Franziskus eine New York Identity Card.

Interesse daran, dass die Stadtbewohnerinnen und -bewohner sich nicht vor den Behörden verstecken müssen und beispielsweise Straftaten anzeigen können, ohne befürchten zu müssen, deswegen abgeschoben zu werden. Im Interesse eines funktionierenden Gemeinwesens ist es eminent wichtig, dass die Stadtbewohnerinnen und -bewohner keine Angst vor einem Kontakt mit den städtischen Behörden haben müssen.

Eine Identitätskarte für alle Stadtbewohner

Um den Sans-Papiers das Leben zu erleichtern hat New York bereits 2007 versucht, eine städtische Identitätskarte zu lancieren. Damals war das politisch nicht mehrheitsfähig. Die Wahl des neuen Bürgermeisters Bill de Blasio im Jahr 2014 eröffnete eine neue Chance. Diesmal fand das Anliegen eine Mehrheit und der Rat der Stadt New York beschloss, per Januar 2015 eine städtische Identitätskarte herauszugeben.

Diese IDNYC genannte Karte können alle Bewohnerinnen und Bewohner erhalten, die älter als 14 Jahre sind. Der Antrag für die Karte muss persönlich gestellt werden. Es gibt dafür in der Stadt unterdessen 29 fixe Standorte und mehrere mobile Stationen. Es sind mehrere Regeln definiert, wie jemand Punkte sammeln kann, um seine Identität und seinen Aufenthalt in New York nachzuweisen. Diese Regeln kann

auch jemand einhalten, der sich – gemäss dem nationalen Migrationsrecht – unberechtigt in New York aufhält. Auch Menschen ohne geregelten Wohnsitz können genügend Punkte sammeln, um eine Identitätskarte zu erhalten.

Zugang zu städtischen Dienstleistungen

Mit der IDNYC gibt die Stadt allen Bewohnerinnen und Bewohnern die Möglichkeit, dort wo das nötig ist, ihre Identität nachzuweisen und Leistungen in Anspruch zu nehmen, die auch Leuten zustehen, die keine behördliche Erlaubnis haben, sich in New York aufzuhalten. Die Karte dient dem Verkehr mit städtischen Behörden und Einrichtungen. Und selbst die Polizei akzeptiert die Karte als Identitätsnachweis. Die Karte ist ein Ausweis, der Zutritt zu städtischen Gebäuden und Schulen verschafft. Karteninhaberinnen und -inhaber können bei kooperierenden Banken Konten eröffnen. Viele Öffentliche Institutionen wie Museen, Theater, oder Bibliotheken gewähren Vergünstigungen. Mit diesen Zusatzvergünstigungen soll erreicht werden, dass möglichst viele New Yorker die Karte beantragen. Damit wird das Risiko vermindert, dass das Vorweisen der Identitätskarte quasi zum Nachweis für den unberechtigten Aufenthalt wird. Dieses Risiko bleibt ein Grund, weshalb nicht alle Berechtigten die Karte beantragen werden.

Grosser Zuspruch

Trotz allem: Mit der IDNYC kann New York das Migrationsrecht nicht ändern. Die Karte dient weder als Fahrausweis noch als Arbeitsbewilligung. Sie kann auch nicht für Flugreisen benutzt werden. Besitzerinnen und Besitzer der Karte können damit weder Alkohol noch Tabak kaufen.

Die zuständige Einwohnerverwaltung muss dem Rat der Stadt alle drei Monate über das IDNYC-Programm Bericht erstatten. Gemäss dem ersten dieser Berichte, wurde bereits nach 77 Tagen der hunderttausendste Kartenantrag eingereicht. Mehr als 350 000 Leute haben in den ersten drei Monaten einen Termin für das Stellen des Kartenantrags vereinbart. Die Kapazitäten zur Kartenherausgabe wurden darauf stark erhöht. Im dritten Bericht wird ebenfalls gemeldet, dass per Ende September 568 915 Kartenanträge genehmigt worden sind.

Bisher wurden keine aufbewahrten Daten der Antragsstellenden an Strafverfolgungsbehörden oder an andere Behörden der Stadt weitergegeben. Gemäss Bericht, wurde noch von keiner Behörde ein Antrag auf Offenlegung von Antragstellerdaten gestellt.

Nach neun Monaten besitzen etwa 8% der Anspruchsberechtigten eine Karte. Die Behörden von New York freuen sich über den grossen Erfolg ihrer städtischen Identitätskarte.

Samuel Kilchenmann, Bern

Gesundheitsversorgung: Was die Gesetze sagen – und wie die Wirklichkeit aussieht

In der Schweiz lebende Sans-Papiers haben laut Art. 3 des Krankenversicherungsgesetzes KVG das Recht und die Pflicht, sich innerhalb von drei Monaten bei einer Krankenversicherung anzumelden und müssen von dieser aufgenommen werden (Weisung des Bundesamtes für Sozialversicherungen BSV, 2002). Ob dieses Recht aber tatsächlich wahrgenommen werden kann, hängt von verschiedenen Faktoren ab. Wichtig sind verbindliche Bestimmungen zum Datenaustausch und -schutz. Denn für Sans-Papiers ist es zentral, welche Behörden ihre Daten erhalten. Obwohl Sans-Papiers einen Anspruch auf eine Krankenversicherung haben, riskieren sie, dass Informationen von der einen zur anderen Stelle weitergeleitet werden. Der Datenaustausch und die Schweigepflicht von Behörden sind in unterschiedlichen Bestimmungen geregelt. Drei sind dabei besonders wichtig:

Kein Datenaustausch mit den Migrationsbehörden – eigentlich

Das Ausländergesetz AuG, das die rechtliche Grundlage für Menschen ohne geregelten Aufenthalt in der Schweiz bildet, behandelt in Artikel 97 die Datenbekanntgabe, in dem sie die Behörden auflistet, die zur

Meldung von Daten verpflichtet sind. Die Krankenversicherungen werden dort nicht aufgeführt. Hinzu kommen Regelungen im Bereich der Krankenversicherungen. Das KVG führt in Artikel 84a eine abschliessende Liste jener Behörden auf, denen in Abweichung zur Schweigepflicht auf Anfrage hin Daten bekannt gegeben werden dürfen. Die Migrationsbehörden und die Fremdenpolizei kommen nicht vor. Meldungen von Krankenversicherungen an Migrationsbehörden sind also unzulässig. Ausserdem statuiert Artikel 33 des Allgemeinen Teils des Sozialversicherungsgesetzes ATSG eine allgemeine Schweigepflicht gegenüber Dritten, die auch für das Personal der Krankenversicherungen verbindlich ist. Krankenversicherungen dürfen laut diesen drei Bestimmungen den Migrationsbehörden keine Daten weiterleiten.

Allerdings: Versicherungen, die als Bundesorgane gelten und eine öffentliche Aufgabe wahrnehmen, können in bestimmten Fällen Abklärungen vornehmen und bei den Migrationsbehörden und beim Einwohneramt Nachforschungen betreiben, um zu fragen, ob sich eine Person noch in der Schweiz aufhält. Beispielsweise wenn Prämien nicht bezahlt werden. Der Datenschutz

gilt also solange die Prämien fristgerecht bezahlt werden.

Knackpunkt Prämienverbilligungen

Die Prämienverbilligungen und auch die Schweigepflicht in diesem Bereich werden durch kantonales Recht geregelt. Im Kanton Bern dürfen Daten aufgrund des engen Zusammenhangs mit der Krankenversicherung und wegen des grossen öffentlichen Interesses am Gesundheitsschutz der ganzen Bevölkerung nicht gemeldet werden. Allerdings sind Abklärungen beim Migrationsamt laut dem Verwaltungsgericht des Kanton Bern auch hier unter gewissen Bedingungen erlaubt. Dies bei Unklarheiten, fehlenden Angaben oder wenn es «für den Vollzug ihrer Aufgabe» (Art. 32 ATSG) notwendig ist.

Umsetzung harzt

Soweit nur in Ausnahmefällen nachgefragt wird, scheint der Datenschutz also gewährleistet. Jedoch werden die Bestimmungen in der Praxis oft nicht eingehalten. Neben den administrativen, finanziellen und sprachlichen Hürden, mit denen Sans-Papiers beim Abschluss einer Krankenversicherung konfrontiert werden, bildet das Fehlverhalten

Film ab!

Über 200 Personen füllten den Saal bei der öffentlichen Prämierung der Kurzfilme zum Thema Sans-Papiers im September. 16 Videos wurden gezeigt, alle etwa 3 Minuten lang. Eine Jury prämierte die Filme und auch ein Publikumspreis wurde vergeben. Die Stimmung im Saal war emotional, man spürte, dass die Filme berührten und bewegten. Bei der Preisübergabe war ein Hauch des Glammers, den internationale Filmfestivals ausstrahlen, deutlich zu spüren.

Die Videos überraschten mich mit ihrer Kreativität, mit den ganz verschiedenen Perspektiven und mit ihrer Intensität. Die Breite der angesprochenen Themen, die unterschiedlichen Macharten und Herangehensweisen haben mich beeindruckt – auch weil ich von der Kunst von Kurzfilmen bisher nur wenig Ahnung hatte.

Der Kurzfilmwettbewerb verband Kunst- und Kulturschaffen mit politischer Arbeit. Ein Austausch, der meiner Ansicht nach zu oft zu kurz kommt oder zu wenig gepflegt wird. Dabei ist die Bereicherung für alle Seiten offensichtlich und das Interesse am Ergebnis dieses Austausches war gross.

Der Abend hat die Möglichkeit geboten, Menschen für die Thematik zu sensibilisieren, die bisher wenig Berührungspunkte mit Sans-Papiers hatten. Ein Bild sagt oft mehr als tausend Worte – der Kurzfilmwettbewerb gab diesem Sprichwort recht. Ein Film erreicht uns auf einer ganz anderen emotionalen Ebene als ein Text. Ein Film vermittelt uns Gefühle und Stimmungen unmittelbar, greifbar und nachvollziehbar. In diesem Sinne werden die Kurzfilme auch für die weitere Sensibilisierungsarbeit der Beratungsstelle für Sans-Papiers Bedeutung haben.

Seraina Patzen, Stadträtin in Bern und Vorstandsmitglied der Beratungsstelle für Sans-Papiers Bern



von Versicherern ein grosses Risiko für sie. Trotz ausdrücklicher Aufnahmepflicht der Versicherungen gibt es Fälle, in denen Anträge von Sans-Papiers abgelehnt wurden. Da der Umgang mit Sans-Papiers nicht zu ihren Hauptaufgaben gehört, sind viele Stellen zu wenig auf deren Rechte sensibilisiert und die Angestellten zu wenig geschult. So nehmen Versicherungen Abklärungen vor, in dem sie beispielsweise beim Einwohneramt anrufen. Dies ist ja laut Gesetz erlaubt, aber eben nur in Ausnahmefällen wie der Nichtbezahlung der Prämien. Es liegt also im Eigeninteresse der Sans-Papiers, die Prämien fristgerecht zu bezahlen.

Dramatische Auswirkungen

Wie problematisch die Ablehnung einer Krankenversicherung sein kann, zeigt das Beispiel von B., deren Antrag abgelehnt wurde, da die Krankenkasse

meinte, man könne ohne Aufenthaltbewilligung keine Versicherung abschliessen. B. war dadurch bei der Geburt ihres Kindes, das in der Schweiz zur Welt kam, nicht versichert. In Notfällen, wie es eine Geburt darstellt, haben die Ärztinnen und Ärzte zwar eine Behandlungspflicht, doch wenn die Person nicht versichert ist, werden die Leistungen zum Tarif für Selbstzahlende verrechnet. Gerade Kosten einer Geburt sind sehr hoch und für viele Sans-Papiers unbezahlbar. In solchen Fällen von Behandlungen nicht-versicherter Patientinnen und Patienten wird der Sozialdienst eines Krankenhauses aktiv, der die Patientinnen und Patienten dem Amt für Sozialversicherungen ASV meldet, worauf dieses die Person auffordert, sich versichern zu lassen. B. meldete sich daraufhin also erneut bei einer Krankenkasse, doch der Antrag

wurde abermals abgelehnt, obwohl es sich um einen vom ASV veranlassten Antrag handelte. Erst mit Hilfe der Beratungsstelle für Sans-Papiers in Bern und dem Einsatz der Sozialberaterin der behandelnden Klinik konnte schliesslich eine Versicherung für B. abgeschlossen und Teile der Geburtskosten konnten gedeckt werden.

Willkürliche Praxis

Diese Grenzüberschreitungen der Krankenversicherungen erschweren den Zugang zum Versicherungsschutz für Sans-Papiers erheblich und setzen ihn auch einer gewissen Willkür aus – denn trotz des Anspruchs ist es entscheidend, wer am Schalter sitzt und ob diese Person den Umgang mit Sans-Papiers gewohnt ist oder nicht.

Johanna Weidtmann, Bern

Die Berner Beratungsstelle für

Sans-Papiers berät und informiert MigrantInnen, die in der Schweiz leben ohne eine Aufenthaltsbewilligung zu besitzen. Zudem leistet sie Sensibilisierungs- und Informationsarbeit in der Region Bern.

Öffnungszeiten: Freitag 15–19h
übrige Zeit nach Vereinbarung
Adresse: Eigerplatz 5, 3007 Bern.
Tel. 031 385 18 27
beratung@sans-papiers-contact.ch
Beratung in Biel an zwei Mittwochen
pro Monat: Dufourstrasse 65, 2502 Biel.
(Daten auf www.sanspapiersbern.ch)

Impressum

bulletin der berner beratungsstelle für sans-papiers Nr. 16/2015
Hrsg.: Verein Berner Beratungsstelle für Sans-Papiers
Eigerplatz 5, 3007 Bern
Tel. 031 385 18 27
beratung@sans-papiers-contact.ch
www.sanspapiersbern.ch
PC 30-586909-1
Redaktion: David Loher
Mitarbeit an dieser Nummer:
Liada Hysenaj, Karin Jenni,
Samuel Kilchenmann, Seraina Patzen,
Johanna Weidtmann
Layout: Milena Portenier
Druck: Stämpfli AG, Bern, Auflage: 3200

Kurzmeldungen

Im Rahmen des **Kurzfilmwettbewerbs** zum Thema Sans-Papiers haben wir sechzehn wunderbare, kreative, berührende, zum-Denken-anregende, poetische und treffende Filmbeiträge erhalten, die für die Sensibilisierung rund um dieses Thema sehr wertvoll sind.

Die Filme wurden im Rahmen des Internationalen Kurzfilmfestivals Shnit vor über 200 Personen durchgeführt und von einer Jury aus bekannten Persönlichkeiten beurteilt und prämiert. Alle sechzehn Filme und weitere Informationen finden Sie auf unserer neuen Webseite www.sanspapiersbern.ch.

Gewonnen hat der Film «Lucia» von Keerthigan Sivakumar. Lisa Gerigs «Zaungespräche» und Andrina Schnellers «Mirjana» haben den zweiten und dritten Platz erreicht. Wir danken allen Beteiligten ganz herzlich für ihr Engagement!

Herzlichen Dank auch an alle LäuferInnen, HelferInnen, SponsorInnen und UnterstützerInnen des diesjährigen **Solidaritätslaufes für Sans-Papiers!** Rund 250 Personen drehten dieses Jahr insgesamt über 4000 Runden und erliefen um die 90000 Franken. Sie und ihre SponsorInnen sorgten mit ihrem riesigen Engagement für einen dringend notwendigen finanziellen Beitrag für die Arbeit der Berner Beratungsstelle für Sans-Papiers und machen es möglich, dass wir auch in Zukunft Menschen ohne geregelten Aufenthaltsstatus sinnvoll unterstützen und beraten können. Fotos, ein Video und mehr Infos finden Sie auf: www.solidaritätslauf.ch.

Zwei Initiativen versuchen derzeit der festgefahrenen Asyl- und Migrationsdebatte neue Impulse zu verleihen. Das ist einerseits die aus kritischen Theologinnen und Theologen bestehende Gruppe KircheNordSüdUntenLinks, welche Ansätze für eine progressive Migrationspolitik theologisch fundiert. Im Sommer haben sie die **Migrationscharta** veröffentlicht, die unter www.migrationscharta.ch nachgelesen werden kann.

Die zweite Initiative stammt von WoZ-Journalist Kaspar Surber und Nationalrat Balthasar Glättli. Ihr Essay **«Kompass für eine realistische Flüchtlingspolitik»** soll Ausgangspunkt für eine lebhaftige Debatte und Anstoss für einen breiten Austausch sein, um darüber nachzudenken, wie eine zukunftsweisende und emanzipatorische Flüchtlingspolitik gedacht werden könnte. Nachzulesen unter www.asyldebatte.ch, wo man sich auch selber in die Diskussion einschalten kann.