

Luzern, 8. April 2025

ANTWORT AUF ANFRAGE**A 330**

Nummer: A 330
Protokoll-Nr.: 385
Eröffnet: 03.12.2024 / Justiz- und Sicherheitsdepartement

Anfrage Spring Laura und Mit. über den Stand der Regularisierung von Sans-Papiers im Kanton Luzern**Vorbemerkungen**

Die meisten Institutionen gehen von drei Gruppen Sans-Papiers aus:

- Personen, die sich ohne Aufenthaltsberechtigung für längere Zeit in der Schweiz aufhalten. Sie sind in die Schweiz gekommen, um hier zu arbeiten. In den meisten Fällen sind diese Personen alleine unterwegs, in Ausnahmefällen auch mit der Familie.
- Personen, die zu einem früheren Zeitpunkt eine Aufenthaltsbewilligung hatten, diese aber abgelaufen ist oder verloren gegangen ist, und die in der Folge nicht ausgereist sind.
- Personen, die in einem Asylverfahren eine Wegweisungsverfügung erhalten haben und ausreisen müssten, dies aber nicht tun.

Wie in der Antwort des Regierungsrates auf das [Postulat P 550 Camenisch Rätö B. und Mit.](#) über eine Regularisierung des «Sans-Papiers-Status» ausgeführt wurde, dürfte es sich bei den Sans-Papiers im Kanton Luzern grossmehrheitlich um Menschen der zweiten und dritten Gruppe handeln. Unser Rat geht von einigen hundert bis vielleicht 1'000 Sans-Papiers aller drei Gruppen aus. Zur ersten Gruppe gibt es keine Einschätzung über die Anzahl.

Wenn Gesuche von Sans-Papiers der ersten Gruppe an das Amt für Migration (Amigra) gelangen, dann fast ausnahmslos über den Verein Sans-Papiers. Entsprechend hat das Amigra mit dem Verein Sans-Papiers eine Vereinbarung getroffen, um grundlegende Rechtsfragen in Einzelfällen informell anonym abzuklären. Dies bedeutet, dass die Personen bis zur Einreichung eines formellen Gesuchs anonym bleiben. Konkret wird eine Vorprüfung gemacht und geklärt, ob die Chancen für einen positiven Entscheid des Kantons gut stehen. In diesem Fall würde man das Gesuch an das Staatssekretariat für Migration (SEM) weiterreichen. In den Vorabklärungen respektive in den Antworten an den Verein schätzt das Amigra jeweils ein, inwieweit die gesetzlich festgelegten Kriterien erfüllt sind, und erstellt eine Gesamteinschätzung.

Zu Frage 1: Wie ist der Stand der Regularisierung der Sans-Papiers im Kanton Luzern?

Die Regularisierung von Sans-Papiers erfolgt über Härtefallgesuche. Die Härtefälle sind auf Stufe Bundesrecht geregelt. Der Kanton hat das Bundesrecht anzuwenden. So sieht das Ausländer- und Integrationsgesetz (AIG; [SR 142.20](#)) sowie das Asylgesetz (AsylG; [SR 142.31](#)) in bestimmten Fällen die Möglichkeiten vor, ausländischen Personen eine Aufenthaltsbewilligung zu erteilen, wenn deren Verweigerung zu einem schwerwiegenden persönlichen Härtefall für die betroffene Person führen würde. Dabei unterscheidet das SEM im Allgemeinen drei Formen von Härtefallgesuchen:

- Schwerwiegende persönliche Härtefälle bei Ausländerinnen und Ausländer (Art. 30 Abs. 1 Bst. b AIG, (Erste Gruppe, sogenannte primäre Sans-Papiers, die fast ausnahmslos über den Verein Sans-Papiers an das Amigra gelangen)
- Umwandlungen von Personen mit einer vorläufigen Aufnahme (Art. 84 Abs. 5 AIG)
- Schwerwiegende persönliche Härtefälle bei Personen aus dem Asylbereich (Art. 14 Abs. 2 AsylG)

Bei Sans-Papiers im Kanton Luzern muss die Härtefall-Situation differenziert betrachtet werden: Aufgrund der Anzahl Härtefallgesuche der letzten vier Jahre scheint es nur sehr wenige Personen zu geben, die im Kanton Luzern von einer Regularisierung profitieren könnten. So gingen zwischen 2012 und 2024 beim Amigra gesamthaft vier Härtefallgesuche nach Art. 30 Abs. 1 lit. B AIG von primären Sans-Papiers ein. Wenn das Amigra ein Gesuch aus diesem Bereich positiv beurteilt, liegt die finale Entscheidungskompetenz weiterhin beim SEM. Gegen einen negativen Entscheid des SEM kann auf dem Rechtsweg Beschwerde geführt werden. Anders stellt sich die Situation bei der dritten Gruppe Sans-Papiers dar: So stiegen die Härtefallgesuche und Bewilligungen nach Art. 14 Abs. 2 AsylG (für Asylsuchende) zeitverzögert in Folge der intensivierten Migrationsbewegungen in den Jahren 2015 und 2016 an (vgl. dazu nachfolgende Übersicht).

Härtefallgesuche nach Art. 14 Abs. 2 AsylG (für Asylsuchende)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Anzahl beim SEM eingereichte Gesuche (ganze Schweiz)	145	109	140	164	178	202	261	322	357
Anzahl durch SEM abgelehnte Gesuche (ganze Schweiz)	14	19	14	14	26	24	14	16	32
Gesuche aus dem Kanton Luzern	6	3	8	0	3	7	27	19	29
davon durch das SEM negativ beurteilt	1	0	0	0	1	1	0	1	6

Die Übersicht zeigt auch, dass über die Härtefallgesuche nach Art. 14 Abs. 2 AsylG Sans-Papiers stärker regularisiert werden konnten.

Zu Frage 2: Welche Schritte hat der Kanton Luzern seit der teilweise Erheblichkeitserklärung des [Postulats P 550](#) unternommen?

In der Debatte zum erwähnten Postulat erklärte der Regierungsrat seine Bereitschaft, die Vereinbarung zwischen dem Amigra und dem Verein Sans-Papier, weiter zu optimieren – und beantragte teilweise Erheblichkeitserklärung. Dem folgte der Kantonsrat in seiner definitiven Abstimmung und erklärte das Postulat mit 77 zu 13 Stimmen für teilweise erheblich. So ist heute der Austausch zwischen Amigra und dem Verein Sans-Papiers Luzern in dieser Thematik etabliert und Dossiers wurden gemäss dem in der Stellungnahme zum Postulat beschriebenen Prozess geprüft und ans SEM weitergeleitet. Seit 2019 wurden insgesamt drei Vorabklärungen eingereicht (2019, 2021 und 2022). Aus den drei Vorabklärungen sind keine formellen Gesuche erwachsen.

Gestützt auf diese optimierten Prozesse und die positive Einschätzung zum Austausch zwischen Amigra und dem Verein Sans-Papiers wurde das Postulat mit dem Geschäftsbericht 2022 durch ihren Rat abgeschrieben.

Zu Frage 3: Was für Schritte hat die Regierung unternommen, um die Situation im Kanton Luzern zu verbessern?

Die bestehende Zusammenarbeit mit dem Verein Sans-Papiers wurde fortgeführt und institutionalisiert. Wie in den Vorbemerkungen ausgeführt, leben im Kanton einige Sans-Papiers. Wenn Fälle dem Kanton Luzern zugetragen werden, sind die involvierten Stellen um Lösungen bemüht. Das Amigra und das JSD sind offen für Hinweise auf Verbesserungen der Prozesse.

Zu Frage 4: Wie schätzt die Regierung die sich verändernden rechtlichen Rahmenbedingungen ein (Auswirkungen des ESTA-Systems)?

Ähnlich dem sogenannten «[Electronic System for travel authorisation](#)» (ESTA) der USA, wird mit dem «[European Travel Information and Authorisation System](#)» (ETIAS) ein neues europäisches Reisegenehmigungssystem im Schengen-Raum errichtet. Visumbefreite Drittstaatsangehörige, die in den Schengen-Raum einreisen wollen, werden verpflichtet, vor Antritt ihrer Reise in den Schengen-Raum online eine gebührenpflichtige ETIAS-Reisegenehmigung zu beantragen. Das System ETIAS nimmt dann eine weitgehend automatisierte Risikoüberprüfung der Reisenden vor. Dies mit dem Ziel, die innere Sicherheit zu erhöhen, die Prävention irregulärer Immigration zu stärken und zum Schutz der öffentlichen Gesundheit beizutragen. Zudem soll die Wirksamkeit der Grenzkontrolle erhöht werden, da bestehende Informations- bzw. Sicherheitslücken durch eine vorgängige Risikoprüfung geschlossen werden.

Nebst ETIAS wird das [Entry/Exit System \(EES\)](#) eingeführt, ein System zur Verwaltung der Schengen-Aussengrenzen. Das EES dient der elektronischen Erfassung der Ein- und Ausreisen von Drittstaatsangehörigen sowie der automatischen Berechnung der Aufenthaltsdauer im Schengen-Raum. Die heutige manuelle Abstempelung der Reisedokumente wird durch einen Eintrag im EES ersetzt. Mit dem EES soll irreguläre Migration (insbesondere sogenannte Overstayer, also Menschen, welche die erlaubte Aufenthaltsdauer überziehen) einfacher entdeckt und undokumentierte Reisende bei Kontrollen im Schengen-Binnenraum unter anderem mit der Hilfe von biometrischen Identifikatoren (Gesichtsbild und 4 Fingerabdrücke) eindeutiger identifiziert werden können. Da es sich bei Sans-Papiers zu einem grossen Teil um Personen

handelt, die entweder legal eingereist sind und sodann über den rechtmässigen Aufenthalt hinaus hierzulande geblieben sind oder um ehemalige Asylsuchende, beeinflussen ETIAS und EES die Thematik Sans-Papiers kaum.