



An den Grossen Rat

25.5519.02

WSU/P255519

Basel, 15. April 2026

Regierungsratsbeschluss vom 14. April 2026

## **Motion Nicola Goepfert und Konsorten betreffend «Überbrückungsbeiträge in zeitlich befristeten Notlagen für Sans-Papiers»; Stellungnahme**

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 21. Januar 2026 die nachstehende Motion Nicola Goepfert und Konsorten dem Regierungsrat zur Stellungnahme überwiesen:

«Im Kanton Basel-Stadt leben mehrere Tausend Sans-Papiers. Diese sind überwiegend Arbeitsmigrant\*innen aus Staaten ausserhalb der Europäischen Union. Sie arbeiten unter prekären Arbeitsbedingungen, zum grössten Teil in privaten Haushalten als Hausangestellte. Sie erledigen Hausarbeiten, betreuen Kinder und kümmern sich um pflegebedürftige Menschen. Weitere Arbeitssektoren von Sans-Papiers sind beispielsweise die Bauindustrie und der Gastronomiesektor. Es ist wissenschaftlich belegt, dass irreguläre Migration vorwiegend auf den Bedarf nach flexiblen Arbeitskräften in Niedriglohnsektoren zurückzuführen ist. Nahezu 90% der Sans-Papiers sind arbeitstätig, die anderen 10% sind zu einem grossen Teil Kinder. Mehr als 50% von ihnen lebt länger als fünf Jahre in der Schweiz. Weitere 25% leben bereits zwischen ein und fünf Jahren hier. Diese Zahlen zeigen, dass der Lebensmittelpunkt des weitaus grössten Teils der Sans-Papiers hier ist.

Aufgrund ihrer Nationalität haben Sans-Papiers trotz Arbeitsstelle, oft jahrelangem Aufenthalt und guter Integration keinen Anspruch auf eine Aufenthalts- und Arbeitsbewilligung. Auch die Kinder von Sans-Papiers haben keinen Anspruch auf eine Bewilligung. Folglich sind diese Personen im Arbeitsmarkt grossen Diskriminierungen und Willkür ausgesetzt und haben zusätzlich keinerlei Anspruch auf staatliche soziale Leistungen, weil ihnen ansonst ausländerrechtliche Zwangsmassnahmen drohen.

Dies führt zu einem Dilemma: Trotz der Arbeitstätigkeit von Sans-Papiers gibt es immer wieder Notlagen, in denen es zu Einkommensausfällen oder schwierigen finanziellen Situationen kommen kann. Beispiele dafür sind Schwangerschaft, Krankheit, Unfall, Arbeitsplatzverlust oder temporäre Arbeitszeitreduktionen. Ebenso kann es sein, dass grosse Folgeprobleme und Folgekosten drohen im Fall einer medizinischen Unterversorgung oder Obdachlosigkeit. Und in einigen Fällen kann es auch um die Gewährleistung des Kindeswohls gehen.

Für diese Fälle braucht es zeitlich befristete Überbrückungsgelder, die in einer Notlage helfen. Die Anlaufstelle für Sans-Papiers (ALS) verfügt bereits über einen solchen finanziellen Topf, dieser ist jedoch relativ klein und nicht mit vielen Mitteln ausgestattet.<sup>1</sup> Während der Covid19-Pandemie hat der Regierungsrat zusätzliche Gelder gesprochen, welche die ALS an notleidende Personen verteilen konnte. Ein Blick auf die Auswertungen der ALS zeigt: Die ausbezahlten Gelder lagen deutlich unter den Ansätzen für Asylsuchende oder Personen in der Nothilfe im Kanton Basel-Stadt. Die betroffenen Personen erhielten in den Jahren 2020-2022 zwischen 2,65 und 4,40 Franken pro Tag. Die ALS hatte dabei deutlich mehr Gesuche zu verzeichnen, als Gelder gesprochen werden konnten. Mit dem Ende der Pandemie fielen alle zusätzlichen Gelder des Kantons weg. Der Bedarf für Überbrückungsbeiträge in zeitlich befristeten Notlagen ist aber geblieben.<sup>2</sup>

Der Regierungsrat wird darum beauftragt, innert zwei Jahren eine Grundlage dafür zu schaffen, die Anlaufstelle für Sans-Papiers Basel-Stadt mit einem jährlichen finanziellen Beitrag zur Überbrückung finanzieller Notlagen von Sans-Papiers auszustatten. Die Kriterien für die Unterstützung und Auszahlung an die Betroffenen sollen dabei zwischen der Anlaufstelle für Sans-Papiers und dem Regierungsrat direkt vereinbart werden, sie sollen sich aber an den oben genannten Beispielen und Kriterien für Notsituationen orientieren.

<sup>1</sup> Im Normalfall: 82'000 Franken pro Jahr. Letztes Jahr wurden etwa 120'000 Franken ausbezahlt, wobei längst nicht alle Anfragen um finanzielle Unterstützung von Sans-Papiers in Notlagen erfüllt werden konnten. Der Topf fiel aufgrund einer Spende einer Stiftung im Jahr 2024 einmalig höher aus.

<sup>2</sup> [https://sans-papiers-basel.ch/notwendigkeit\\_unterstuetzung/](https://sans-papiers-basel.ch/notwendigkeit_unterstuetzung/)

Nicola Goepfert, Christoph Hochuli, Beda Baumgartner, Fleur Weibel, Brigitte Gysin, Thomas Widmer-Huber, Johannes Sieber, Daniel Gmür, Michael Graber, Heidi Mück, Nicole Amacher»

Wir nehmen zu dieser Motion wie folgt Stellung:

## 1. Zur rechtlichen Zulässigkeit der Motion

### 1.1 Grundlagen des Motionsrechts

Mit einer Motion kann der Grosse Rat den Regierungsrat verpflichten, eine Verfassungs- oder Gesetzesvorlage oder eine Vorlage für einen Grossratsbeschluss vorzulegen (§ 42 Abs. 1 GO) oder eine Massnahme zu ergreifen (§ 42 Abs. 1bis GO). Der Grosse Rat kann dem Regierungsrat also sowohl in seinem eigenen Zuständigkeitsbereich als auch im Zuständigkeitsbereich des Regierungsrats Aufträge erteilen.

Das Recht setzt dem Grossen Rat bezüglich Motionsbegehren allerdings auch Schranken, die in der Gewaltenteilung, im Gesetzmässigkeit-, im Föderalismus- und im Demokratieprinzip gründen. So darf eine Motion nicht gegen höherrangiges Recht verstossen (wie Bundesrecht, interkantona-les Recht oder kantonales Verfassungsrecht). Zudem ist gemäss § 42 Abs. 2 GO eine Motion unzulässig, die einwirken will auf

- den verfassungsrechtlichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrats,
- einen Einzelfallentscheid,
- einen in gesetzlich geordnetem Verfahren zu treffenden Entscheid oder
- einen Beschwerdeentscheid.

### 1.2 Motionsforderung

Mit der vorliegenden Motion wird der Regierungsrat beauftragt, «innert zwei Jahren eine Grundlage dafür zu schaffen, die Anlaufstelle für Sans-Papiers Basel-Stadt mit einem jährlichen finanziellen Beitrag zur Überbrückung finanzieller Notlagen von Sans-Papiers auszustatten. Die Kriterien für die Unterstützung und Auszahlung an die Betroffenen sollen dabei zwischen der Anlaufstelle für Sans-Papiers und dem Regierungsrat direkt vereinbart werden, sie sollen sich aber an den oben [d.h. in der Motionsbegründung] genannten Beispielen und Kriterien für Notsituationen orientieren.»

### 1.3 Rechtliche Prüfung

Die Motion ist ein verbindlicher Auftrag des Grossen Rats an den Regierungsrat. Dieser Auftrag kann vom Regierungsrat nur erfüllt werden, wenn er im Zuständigkeitsbereich des Grossen Rats (§ 42 Abs. 1 GO) oder des Regierungsrats (§ 42 Abs. 1<sup>bis</sup> GO) liegt. Dies ist vorliegend nicht gegeben: Die Anlaufstelle für Sans-Papiers Basel-Stadt ist eine nichtstaatliche Organisation. Eine Übertragung der Ausrichtung von Überbrückungsbeiträgen auf die Anlaufstelle erfordert zwangsläufig

deren Mitwirkung. Damit liegt die Motionsforderung weder vollständig im Zuständigkeitsbereich des Grossen Rats noch des Regierungsrats und kann deshalb nicht Gegenstand einer Motion sein.

## 1.4 Schlussfolgerung

Das vorliegende Begehren kann nicht Gegenstand einer Motion im Sinne von § 42 Abs. 1 und 1<sup>bis</sup> GO sein und ist deshalb als rechtlich unzulässig anzusehen.

## 2. Zur inhaltlichen Beurteilung der Motion

### 2.1 Sans-Papiers im Kanton Basel-Stadt

Im Kanton Basel-Stadt leben geschätzte 4'000 Migrantinnen und Migranten aus Drittstaaten ohne geregelten Aufenthalt, sogenannte Sans-Papiers.<sup>1</sup> Die grosse Mehrheit der Sans-Papiers ist den Behörden nicht bekannt und lebt meist über viele Jahre hier. Sans-Papiers bestreiten ihren Lebensunterhalt vorwiegend selbständig und beziehen namentlich keine staatlichen finanziellen Leistungen. Sie arbeiten vorwiegend in privaten Haushalten als Hausangestellte sowie in der Pflege und Betreuung, wie auch im Bau- und Gastronomiesektor. Die Arbeitsverhältnisse von Sans-Papiers sind geprägt von Unsicherheit, niedrigen Löhnen, Arbeit auf Abruf und unregelmässige Pensen. Viele Arbeitgebende bezahlen Löhne unterhalb des Mindestlohns, verlangen überlange Arbeitszeiten, gewähren keine Ferien und leisten keine Lohnfortzahlung bei Krankheit, Unfall oder Mutterschaft. Dabei können die betroffenen Sans-Papiers ihre rechtlichen Ansprüche gegenüber den Arbeitgebenden aus Angst vor einer Ausweisung oder Ausschaffung faktisch nicht geltend machen. Trotz diesen mitunter prekären finanziellen und gesundheitlichen Bedingungen verbleiben viele Betroffene aus den unterschiedlichsten Gründen in der Schweiz.

Unter den in Basel lebenden Sans-Papiers befinden sich auch mehrere hundert Kinder und Jugendliche, die hier aufwachsen. Ihre Lebenssituation ist geprägt von Angst vor Entdeckung und Ausschaffung, sozialer Isolation, Armut und unsicheren Zukunftsperspektiven. Kindliche Entwicklung und Bildungschancen bleiben dadurch oft eingeschränkt.

Eine finanzielle Notlage der Eltern verschärft die Belastung der Kinder weiter: Etwa ein Verlust des Wohnraums oder häufige Umzüge erschweren stabile, kindgerechte Lebensverhältnisse und den Schulweg. Auch mangelnde Mittel für schulische Betreuung oder Freizeitangebote mindern Lern- und Entwicklungsgelegenheiten. Wer wenig Geld hat, muss zudem auf Grundlegendes verzichten. Viele armutsbetroffene Familien schränken ihre Ausgaben zu Ungunsten einer gesunden Ernährung ein. Dies hat direkte Auswirkungen auf die körperliche Entwicklung der Kinder. Armutsbetroffene Kinder leiden nachweislich häufiger an psychosozialen Beschwerden, sie sind öfter übergewichtig und chronisch krank.

### 2.2 Unterstützung in zeitlich befristeten Notlagen

Der Regierungsrat unterstützt das Anliegen der Motion grundsätzlich. Unter Anerkennung des Faktischen soll der Kanton zur Überbrückung zeitlich befristeter Notlagen von Sans-Papiers beitragen können. Sans-Papiers sind zwar verpflichtet, das Land zu verlassen. Faktisch leben sie jedoch aus unterschiedlichsten Gründen seit vielen Jahren in der Schweiz und bestreiten ihren Lebensunterhalt weitgehend selbständig. Durch ihre Arbeit tragen Sans-Papiers auch massgeblich zur Wertschöpfung im Kanton bei. Gleichzeitig sind sie aufgrund des unregulierten Aufenthaltsstatus besonders von Missbrauch durch Arbeitgebende betroffen. Damit steigt deren Risiko, kurzzeitig unter das absolute Minimum zu fallen, was für ein menschenwürdiges Leben notwendig ist.

---

<sup>1</sup> Die Schätzung beruht auf einem Bericht von B,S,S, SFM und Universität Genf im Auftrag des SEM zur Situation der Sans-Papiers in der Schweiz, 2015: <https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/aktuell/news/2016/2016-04-25.html>

Alle in der Schweiz lebenden Menschen, unabhängig von ihrem ausländerrechtlichen Status, haben einen grundrechtlich geschützten Anspruch auf Hilfe und Betreuung in Notlagen (Art. 12 BV). Dies umfasst das Recht auf die Mittel, die für ein menschenwürdiges Dasein unerlässlich sind. Aufgrund des unregelmässigen und den Behörden unbekanntem Aufenthaltsstatus von Sans-Papiers kann die Sozialhilfe auch in zeitlich begrenzten Notsituationen faktisch keine Hilfe leisten. Diese Lücke im Sozialleistungssystem und die damit einhergehende Not betroffener Personen wurde während der Covid-19-Pandemie in vielen Schweizer Städten besonders sichtbar.

Der Bund und die Kantone tragen bereits in verschiedenen Bereichen zum Grundrechtsschutz von Sans-Papiers bei, unabhängig von deren Aufenthaltsstatus. Die involvierten staatlichen Behörden sind zu deren Verwirklichung explizit von einer Meldepflicht an die Migrationsbehörden ausgenommen:

- **Bildung:** Alle in der Schweiz lebenden Kinder haben ein Grundrecht auf Bildung und unterliegen der Schulpflicht, unabhängig vom Aufenthaltsstatus. Schulen dürfen keine Daten an Migrationsbehörden weitergeben. Auch der Besuch von Gymnasien, Fachmittelschulen oder anderen weiterführenden Schulen nach der obligatorischen Schulzeit ist für Sans-Papiers-Kinder möglich, da Schulen nicht zur Meldung verpflichtet sind. Auch eine Lehre ist grundsätzlich möglich. Seit Juni 2024 kann eine Aufenthaltsbewilligung für die Dauer der Lehre beantragt werden, wenn bestimmte Kriterien erfüllt sind.
- **Krankenversicherung:** Alle in der Schweiz lebenden Personen sind grundsätzlich versicherungspflichtig und haben das Recht auf eine Grundversicherung, unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus. Versicherer müssen entsprechend auch Sans-Papiers aufnehmen und dürfen keine Daten an Behörden weitergeben. Dies wurde durch Weisungen und Informationsschreiben der zuständigen Bundesämter wiederholt bestätigt.
- **Gesundheitsversorgung:** Auch Ärztinnen und Ärzten, Therapeutinnen und Therapeuten sowie Spitälern ist es untersagt, persönliche Daten an Migrationsämter, Polizei oder andere Behörden weiterzugeben.
- **Prämienverbilligung:** Sans-Papiers haben zwar das Recht auf Abschluss einer Krankenversicherung, doch die hohen Prämien übersteigen meist ihr Budget, weshalb viele darauf verzichten müssen. Im Kanton Basel-Stadt können Sans-Papiers Prämienverbilligung beantragen. Die Daten werden nicht dem Migrationsamt gemeldet. Die Anlaufstelle für Sans-Papiers unterstützt beim Antrag.

Der Regierungsrat ist bestrebt, die Situation von Sans-Papiers in sozialen Notsituationen zu verbessern. Er möchte hierzu die Möglichkeit schaffen, Sans-Papiers zur Überbrückung zeitlich befristeter Notlagen finanziell zu unterstützen, dies aber nur bei Sans-Papiers, welche schon länger in der Schweiz sind. Damit möchte er einen Beitrag zur Bekämpfung der negativen Effekte von Notlagen einer Bevölkerungsgruppe leisten, welche besonders vulnerabel und schwer zu erreichen ist. Im Vordergrund steht dabei insbesondere auch der Schutz von Kindern und Jugendlichen.

## 2.3 Umsetzung des Motionsanliegens

Der Regierungsrat ist bereit, im Rahmen eines Anzugs zu prüfen, in welcher Form das Motionsanliegen aufgenommen werden kann.

### 2.3.1 Finanzhilfe zur Unterstützung einer zivilgesellschaftlichen Organisation

Die Motion sieht vor, dass die Ausrichtung der geforderten Überbrückungshilfe einer NGO obliegt. Zu diesem Zweck soll der Regierungsrat die NGO mit einem jährlichen finanziellen Beitrag ausstatten. Die Ausrichtung von Überbrückungshilfen für Sans-Papiers in Notlagen durch eine private NGO würde damit zur Verwirklichung des Grundrechts auf Hilfe in Notlage beitragen (Art. 35 BV).

Die finanziellen Leistungen an Sans-Papiers könnten insbesondere dabei unterstützen, zeitlich befristete Notlagen zu überbrücken, etwa infolge von Lohnausfällen bei Krankheit, Schwangerschaft, Unfall, Arbeitsplatzverlust oder vorübergehenden Arbeitszeitreduktionen. Zudem könnten sie einen Beitrag zur Vermeidung von Folgeproblemen und Folgekosten leisten, beispielsweise im Zusammenhang mit medizinischer Unterversorgung oder drohender Obdachlosigkeit. Dem Regierungsrat ist dabei im Sinne von Art. 11 BV ein Anliegen, dass die von der Motion geforderten Überbrückungshilfe insbesondere auch dem Schutz, dem Wohlergehen und der gesunden Entwicklung von Sans-Papiers-Kindern zugutekommt. In der Leistungsvereinbarung könnte der Kanton auch Auflagen machen, welche Anforderungen erfüllt sein müssen, insbesondere an eine Mindestaufenthaltsdauer.

Staatsbeitragsrechtlich könnte die Umsetzung der Forderung in Form einer kantonalen Finanzhilfe gemäss Staatsbeitragsgesetz (StBG) an die NGO erfolgen. Die Ausrichtung von Staatsbeiträgen an soziale Organisationen ist in Basel-Stadt übliche Praxis. Der Kanton Basel-Stadt geht für die Erfüllung von gesetzlich vorgeschriebenen Aufgaben oder der Förderung freiwilliger Leistungen im öffentlichen Interesse zahlreiche Partnerschaften mit Dritten ein. Private Stiftungen, Vereine und kirchliche Organisationen ergänzen das System der sozialen Sicherheit und entlasten die Sozialhilfe. In vielen Fällen spezialisieren sich private Organisationen auf bestimmte Bereiche und Anspruchsgruppen der sozialen Arbeit und richten dabei zielgruppenspezifische Leistungen aus. Der Kanton leistet aktuell Finanzhilfen an rund zehn Organisationen, welche im Bereich Armutsbekämpfung Leistungen im öffentlichen Interesse erbringen, seien dies Sachleistungen (Bsp. Gasenküche), Beratungsleistungen (Bsp. Schwarzer Peter) oder finanzielle Direkthilfe (Bsp. Winterhilfe).

Die Anlaufstelle für Sans-Papiers erhält vom Kanton bisher keinen regulären Staatsbeitrag. Im Zuge der Corona-Pandemie hat der Regierungsrat insgesamt 400'000 Franken an den Corona-Hilfsfonds der Anlaufstelle für Sans-Papiers bewilligt. Damit konnte die Anlaufstelle ihren Nothilfefonds zusammen mit Zuwendungen der Christoph Merian Stiftung, weiteren Stiftungsmitteln und privaten Spenden substanziell aufstocken und existenzielle Notlagen von Sans-Papiers abfedern. Eine längerfristige Umsetzung im Sinne des Motionswillens soll mit der Anzugsbeantwortung geprüft werden.

### **2.3.2 Weitere Ansätze**

Im Zusammenhang mit der Ausrichtung von finanziellen Leistungen an Sans-Papiers gilt zu berücksichtigen, dass die Rechtslage derzeit nicht abschliessend geklärt ist. Entsprechende verwaltungsgerichtliche Entscheide über Unterstützungsleistungen der Städte Bern und Zürich stehen noch aus und werden in den kommenden Monaten erwartet.

Aus den Erwägungen der noch nicht rechtskräftigen Urteile von Rechtsmittelinstanzen in diesen beiden Kantonen liesse sich ableiten, dass das vorliegende Motionsanliegen als rechtswidrig beurteilt werden könnte, insbesondere im Hinblick auf eine mögliche Verletzung der migrationsrechtlichen Meldepflicht, eine Vereitelung von Bundesrecht oder eine Förderung rechtswidrigen Aufenthalts.

Die hier vorliegende Ausgangslage und der Motionsinhalt unterscheiden sich jedoch wesentlich von jener in den genannten Städten. Zum einen betreffen die beiden Verfahren in Bern und Zürich auch die Frage der Vereinbarkeit der städtischen Leistungen mit kantonalem Recht, was für den Kanton Basel-Stadt nicht relevant ist. Zum anderen beschränkt sich der vorliegende Motionstext ausschliesslich auf Sans-Papiers und bezieht sich nicht auch auf Personen mit ausländerrechtlicher Bewilligung. Im Weiteren gilt es allgemein zu beachten, dass der Anspruch auf Nothilfe – im Gegensatz zur Sozialhilfe – nicht an den Nachweis einer Aufenthaltsbewilligung geknüpft ist. So bewegen sich die gemäss Motionstext vorgesehenen Unterstützungsbeiträge im Einzelfall im Rahmen der Ansätze der Nothilfe gemäss den Unterstützungsrichtlinien der Sozialhilfe und sind zeitlich klar befristet. Es würden keine neuen individualrechtlichen Leistungsansprüche geschaffen.

Dennoch scheint eine Klärung der Rechtslage angezeigt, namentlich mit Bezug auf das Verhältnis zwischen dem grundrechtlichen Anspruch auf Nothilfe gemäss Art. 12 BV und den Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG). Der Regierungsrat beabsichtigt daher, die Urteile der genannten Verfahren – wo für den Kanton Basel-Stadt und das vorliegende Motionsanliegen einschlägig – in seine weitere Beurteilung einzubeziehen und die Ausgestaltung seiner Vorlage bei Bedarf entsprechend anzupassen.

## 2.4 Fazit

Der Regierungsrat anerkennt das Anliegen der Motion. Das vorliegende Begehren kann nicht Gegenstand einer Motion im Sinne von § 42 Abs. 1 und 1<sup>bis</sup> der Geschäftsordnung sein und ist daher aus motionsrechtlichen Gründen als unzulässig zu qualifizieren. Der Regierungsrat ist aber bereit, im Rahmen eines Anzugs eine Vorlage auszuarbeiten, welche die Unterstützung von Sans-Papiers zur Überbrückung von Notlagen verbessert. Dabei werden die noch hängigen verwaltungsgerichtlichen Urteile zu finanziellen Unterstützungsleistungen von Sans-Papiers in den Städten Bern und Zürich – soweit für den Kanton Basel-Stadt und das vorliegende Motionsanliegen einschlägig – berücksichtigt.


## 3. Antrag

Auf Grund dieser Stellungnahme beantragen wir, die Motion Nicola Goepfert und Konsorten betreffend „Überbrückungsbeiträge in zeitlich befristeten Notlagen für Sans-Papiers“ dem Regierungsrat als Anzug zu überweisen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Conradin Cramer  
Regierungspräsident



Marco Greiner  
Vizestaatschreiber