

Interpellation Gusti Ungricht, SVP, Bergdietikon, vom 23. März 2010 betreffend Sozialversicherungsbeiträge an Sans-Papiers; Beantwortung

Aarau, 9. Juni 2010

10.101

I.

Text und Begründung der Interpellation wurden den Mitgliedern des Grossen Rats unmittelbar nach der Einreichung zugestellt.

II.

Der Regierungsrat antwortet wie folgt.

Vorbemerkung

Der Begriff "Sans-Papiers" wird nicht einheitlich verwendet. Gemäss einer allgemeinen Definition handelt es sich dabei um Personen, die sich längere Zeit ohne geregelte Aufenthaltserlaubnis in der Schweiz aufhalten und keine feste Absicht zur Ausreise aus der Schweiz haben.

Teilweise werden darunter Personen des Asylbereichs verstanden, die sich nach abgelaufener Ausreisefrist weiterhin in der Schweiz aufhalten. Diese Personen sind grundsätzlich registriert und den Behörden bekannt.

Im engeren Sinn wird der Begriff "Sans-Papiers" für Personen verwendet, die sich nie angemeldet haben und den Behörden somit nicht bekannt sind. Selbstredend existieren aus diesem Grund auch keine Statistiken zu dieser Personengruppe. Die Migrationsbehörden im Kanton Aargau sind aber in der täglichen Arbeit kaum mit "Sans-Papiers" im engeren Sinne konfrontiert.

Zur Frage 1

"Werden auch im Aargau seitens der Behörden AHV-Ausweise an Sans-Papiers ausgestellt?"

Sozialversicherungen sind für alle in der Schweiz lebenden Menschen obligatorisch. Die wichtigsten sind die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV), die Invalidenversicherung (IV), die Arbeitslosenversicherung (ALV), die Unfallversicherung (UVG) und die berufli-

che Vorsorge (BVG, Pensionskasse). Das AHV-Gesetz bestimmt, dass "natürliche Personen, welche in der Schweiz eine Erwerbstätigkeit ausüben", obligatorisch in der AHV versichert sind (Art. 1a Abs. 1 Bst. b Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung, AHVG). Die Unterstellung unter das Obligatorium löst die Beitragspflicht im aktiven Alter (Alter 21–64/65) aus. Das Gesetz macht somit die Unterstellung nicht von der Aufenthalts- und Arbeitsbewilligung abhängig, sondern allein von der Tatsache der Ausübung einer Erwerbstätigkeit.

Wenn eine Person mit einer anderen Person (zum Beispiel zukünftiger Arbeitgeber) vereinbart, dass sie für sie arbeitet und einen Lohn erhält, dann gilt das als Arbeitsvertrag. Dies gilt auch bei mündlicher Abmachung. Der Arbeitsvertrag garantiert für den Arbeitnehmer minimale Arbeitsbedingungen (Recht auf den vereinbarten beziehungsweise einen orts- und berufsüblichen Lohn und bezahlte Ferien, Lohnfortzahlung bei Unfall oder Krankheit, AHV/IV, etc.).

Die Arbeitgeber sind verpflichtet, alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer bei ihrer Ausgleichskasse anzumelden. Ob ein Arbeitgeber im Kanton Aargau mit der Kantonalen Ausgleichskasse, mit der Ausgleichskasse der Aargauischen Industrie- und Handelskammer, mit der Ausgleichskasse des Schweizerischen Baumeisterverbands oder mit irgend einer Verbandsausgleichskasse abrechnet, hängt von den Vorschriften über die Kassenzugehörigkeit ab. Arbeitgebende und Selbstständigerwerbende, die Mitglied eines Gründerverbands sind, gehören der entsprechenden Verbandsausgleichskasse an. Der kantonalen Ausgleichskasse sind alle Beitragspflichtigen anzuschliessen, die keinem Gründerverband beziehungsweise keiner Verbandsausgleichskasse angehören. Die Ausgleichskassen sind keine Behörden.

Nach der Anmeldung stellt die Ausgleichskasse dem Arbeitgeber einen Versicherungsausweis zuhänden der betroffenen Person zu. Die Person ist damit gegen Unfall und Invalidität versichert. Handelt es sich dabei um eine Person ohne Aufenthaltsbewilligung, verstösst der Arbeitgeber allerdings gegen die geltenden ausländerrechtlichen Vorschriften.

Zur Frage 2

"Falls ja, wie viele Personen haben solche Papiere in den letzten Jahren (einzeln aufgeführt) erhalten?"

Die Arbeitnehmenden haben bis zur Anmeldung ihrer Rentenansprüche keinerlei Kontakt mit den AHV-Ausgleichskassen. Adresse beziehungsweise Wohnort der Versicherten sind der Ausgleichskasse daher nicht bekannt. Vielmehr sind die Arbeitgeber Organe der AHV und übernehmen die Aufgaben bei der Anmeldung, Beitragsentrichtung oder auch der Aushändigung des AHV-Versicherungsausweises. Die Ausgleichskassen kennen den Status der Aufenthalts- und Arbeitsbewilligung der gemeldeten Personen nicht und können somit auch nicht feststellen, ob es sich dabei um Sans-Papiers handelt.

Der AHV-Ausweis begründet keinerlei Rechte oder Pflichten und ist kein Identitätsnachweis, sondern soll – aufgrund der aufgedruckten Nummer – den Verkehr mit der Versicherung erleichtern, beispielsweise beim Wechsel des Arbeitgebers oder der zuständigen Kasse, respektive bei der Anmeldung für den Bezug einer Rente.

Die AHV ist eine Versicherung mit einem langen Zeithorizont. Es dauert in der Regel Jahrzehnte, nämlich bis zum Zeitpunkt der Rentenfestsetzung, bis die einbezahlten Beiträge relevant werden und die Versicherung auf Daten zu individuellen Konten bei den verschiedenen Ausgleichskassen zurückgreifen muss. Der ausländerrechtliche Status einer Person hingegen ist häufig nur kurzfristig und kann sich im Verlauf eines Lebens mehrfach ändern. Jemand, der heute als Sans-Papiers in der Schweiz lebt und arbeitet, hält sich später möglicherweise legal in der Schweiz auf und ist auf eine Altersvorsorge ohne Beitragslücken angewiesen. Verlässt ein Sans-Papiers die Schweiz vor dem Rentenalter und lebt er danach in einem Staat, mit welchem die Schweiz keine bilateralen oder multilateralen Sozialversicherungsabkommen abgeschlossen hat, wird keine Rente ausgerichtet.

Zur Frage 3

"Falls ja, aus welchen Nationen resp. Regionen stammen diese Sans-Papiers?"

Vgl. Antwort zur Frage 2: Die Ausgleichskassen kennen den Status der Aufenthalts- und Arbeitsbewilligung der gemeldeten Personen nicht und sie können nicht feststellen, ob es sich dabei um Sans-Papiers handelt.

Zur Frage 4

"Falls ja, auf wessen Geheiss wurden diese Papiere von den kantonalen Amtsstellen erstellt?"

Für die Entrichtung der Beiträge melden die Arbeitgebenden jede neue Arbeitnehmerin und jeden neuen Arbeitnehmer innert eines Monats nach Stellenantritt bei ihrer zuständigen Ausgleichskasse (Verbandsausgleichskasse oder Kantonale Ausgleichskasse, vgl. Anmerkungen zur Kassenzugehörigkeit unter Antwort zur Frage 1). Die Ausgleichskassen stellen den Arbeitgebenden als Bestätigung einen Versicherungsnachweis zuhanden der versicherten Personen aus.

Zur Frage 5

"Falls ja, wurde mit dem kantonalen Migrationsamt Rücksprache genommen?"

Vor der Ausstellung eines AHV-Ausweises wird – den gesetzlichen Bestimmungen entsprechend – keine Rücksprache mit dem Migrationsamt genommen.

Gestützt auf das Bundesgesetz gegen die Schwarzarbeit gibt es jedoch einen punktuellen Informationsaustausch zwischen dem kantonalen Schwarzarbeitskontrollorgan, das Teil des Migrationsamts ist, und den Ausgleichskassen. Wenn diesem Kontrollorgan Verdachtsmomente dafür vorliegen, dass Personen von einem Arbeitgeber schwarz beschäftigt werden könnten (das heisst ohne Abrechnung von Sozialversicherungsbeiträgen), leitet es den Fall an die Sozialversicherung Aargau (SVA Aargau) weiter, damit diese bei der zuständigen Ausgleichskasse die nötigen Abklärungen für allfällige Nachforderungen der geschuldeten Sozialversicherungsbeiträge beim fehlbaren Arbeitgeber auslösen kann. Die Ausgleichskassen nehmen gemäss dem Schwarzarbeitsgesetz ihrerseits Rücksprache mit dem Migrationsamt, wenn sie bei der Arbeitgeberkontrolle auf Fälle stossen, bei denen keine Lohnzahlungen deklariert worden sind und der Verdacht besteht, dass auch ein Verstoß gegen das Ausländerrecht vorliegen könnte.

Zur Frage 6

"Falls ja, waren in die Entscheidungen die zuständigen Departementsvorsteher involviert?"

Wie aus den Antworten zu den Fragen 1–5 hervorgeht, ist kein Departement bei den Entscheidungen zur Erstellung von Versicherungsausweisen involviert. Zuständig sind die Arbeitgebenden und die Ausgleichskassen.

Zur Frage 7

"Falls ja, welche personellen Konsequenzen zieht der Regierungsrat aus diesem Verfassungsbruch?"

Das vorgehend beschriebene Handeln findet im Rahmen von Verfassung und den erwähnten Gesetzen statt. Die Frage nach personellen Konsequenzen stellt sich nicht.

Zur Frage 8

"Wie viele Sans-Papiers sind dem Regierungsrat bekannt, welche in den letzten Jahren (bitte einzeln auflühren) einen Kindergarten resp. eine Volksschule im Kanton Aargau besucht haben?"

Die Schulen vor Ort sind für die Schulorganisation und Schuladministration zuständig. Insofern verfügt die kantonale Verwaltung über keine Zahlen hinsichtlich des Schulbesuchs von Kindern und Jugendlichen, die Sans-Papiers sind. Kinder und Jugendliche haben gemäss Art. 19 der Bundesverfassung, § 28 der Kantonsverfassung und § 3 des Schulgesetzes einen Anspruch auf Grundschulung und Besuch der öffentlichen Schulen. Dieser Anspruch gilt unabhängig vom rechtlichen Aufenthaltsstatus.

Zur Frage 9

"Wie viele dieser Personen befinden sich momentan an einem Gymnasium oder einer Hochschule resp. absolvieren eine Berufslehre?"

An den Mittelschulen und den Berufsfachschulen im Kanton Aargau werden gegenwärtig keine Sans-Papiers, das heisst Personen ohne gültige Aufenthaltspapiere, unterrichtet.

Die Fachhochschule Nordwestschweiz verlangt zum Zeitpunkt der Immatrikulation von all ihren Studierenden eine Wohnsitzbestätigung beziehungsweise einen Ausländerausweis, dies alleine schon wegen allfälliger ausserkantonaler Finanzierungsbeiträge. Aus diesem Grund studieren an der Fachhochschule Nordwestschweiz keine ausländischen Studierenden, die nicht über eine Aufenthaltsbewilligung eines Kantons verfügen.

Im Rahmen der interkantonalen Universitäts- und Fachhochschulvereinbarungen leistet der Kanton Aargau finanzielle Beiträge für Studierende an ausserkantonalen Hochschulen. Die Zahlungspflicht richtet sich nach dem gesetzlichen Wohnsitz der Studierenden, so dass per definitionem ausgeschlossen werden kann, dass der Kanton Aargau Zahlungen für ausländische Studierende ohne Aufenthaltsbewilligung leistet.

Zur Frage 10

"Wie gedenkt der Regierungsrat (wenn es denn der Fall ist), inskünftig diesen rechtsstaatlich äusserst bedenklichen Zustand aufzuheben und sich wieder an die Verfassung zu halten?"

Wie mit Antwort zur Frage 7 festgehalten, findet das vorgehend beschriebene Handeln im Rahmen von Verfassung und den erwähnten Gesetzen statt.

Die Kosten für die Beantwortung dieses Vorstosses betragen Fr.1'812.—.

REGIERUNGSRAT AARGAU