

Aktion: Analyse der «Worst Practices» 2019

Mit der Unterzeichnung der UNESCO-Konvention zum Schutz und zur Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen hat sich die Schweiz 2008 dazu verpflichtet, **Kulturschaffenden aus Entwicklungsländern eine Vorzugsbehandlung zu gewähren**, um ihnen den Zugang zum hiesigen Kulturmarkt zu erleichtern. (Art. 16 der Konvention).

Ein wichtiger Schritt dazu wäre, für Künstler*innen und Kulturveranstalter*innen die Verfahren rund um die Visaanträge und die Aufenthaltsgenehmigungen für Gastresidenzen spürbar zu erleichtern. Leider ist dem auch 12 Jahre nach der Unterzeichnung nicht so. Im Gegenteil: Kulturschaffende aus Afrika oder aus den arabischen Krisenregionen haben es immer schwerer, ein Visum für den Schengenraum zu erhalten. Es scheint, dass die betreffenden Konsulate und Stellen nicht genügend über die Bestimmungen der UNESCO-Konvention informiert worden sind. Bereits vor 5 Jahren nahm die Schweizer Koalition für die kulturelle Vielfalt mit dem Staatssekretariat für Migration Kontakt auf, um diese unbefriedigende Situation zu diskutieren. Daraus entstanden ist #2016 ein Merkblatt zum Visaverfahren und den Arbeitsbewilligungen. Ausser in Einzelfällen hat sich aber seither die Situation für Kulturschaffende aus dem Weltsüden nicht wesentlich verändert. Kulturschaffende akkumulieren oft Merkmale, welche für die Visaerteilung problematisch, für eine künstlerische Tätigkeit jedoch typisch sind: häufiges Reisen, kurzfristige Engagements, prekärer Beschäftigungsstatus, unregelmässiges, häufig bescheidenes Einkommen und wenig Vermögen.

Die Koalition hat deshalb im Sommer 2019 einen Juristen beauftragt, Schweizer Kulturveranstalter*innen zur ihren Schwierigkeiten rund um Visaanträge zu befragen und einen Bericht über die wesentlichen Problemfelder zu erstellen. Dieser wurde Anfang 2020, kurz vor dem Inkrafttreten des revidierten EU-Visakodexes, fertiggestellt und weist auf folgende Schwierigkeiten hin:

- Bei allen Beteiligten herrscht grosse Unsicherheit betreffend der für einen Visaantrag einzureichenden Dokumente. Diese Liste variiert von Konsulat zu Konsulat und die Beamten haben einen grossen Entscheidungsspielraum, ob eingereichte Dokumente qualitativ als ausreichend betrachtet werden. Die Beamten sind zudem oft nicht ausreichend über die Schweizer Regelungen und noch weniger über die UNESCO-Konvention informiert.
- Häufig Probleme macht die Schweizer 8-Tage-Regelung für Erwerbstätigkeit ohne Arbeitsbewilligung, welche auf Konsulaten manchmal nicht bekannt ist oder falsch ausgelegt wird. Dies kommt bei externen Agenturen, welche für viele EU-Länder Visaanträge bearbeiten,

noch häufiger vor. Diese Regelung gilt zudem für Albanien, Bosnien und Herzegowina, Georgien, Nordmazedonien, Moldau, Montenegro, Serbien, Taiwan und die Ukraine nicht, was willkürlich ist, dem Gleichheitsgebot widerspricht und zusätzliche Verwirrung schafft.

- Wird eine Arbeitsbewilligung benötigt, verlangt der Kanton Zürich einen Nachweis der Qualifikation des Gesuchstellers als Künstler. Die dabei zum Einsatz kommenden Kriterien sind fachlich unzureichend und führen zu willkürlichen Entscheiden, die Regelung widerspricht einer Gleichbehandlung in der Schweiz.
- Im Falle eines negativen Entscheides wird der Grund dafür in einer knappen Liste von Auswahlfeldern lediglich mit einem Kreuz angegeben, ohne weitere Begründung des konkreten Falles. Dies ist ein grosses Problem für die Argumentation in einem Rekursverfahren und zudem anfällig für Willkür und Missbrauch.
- Die bis Ende Januar 2020 gültige Dreimonatsfrist für die Eingabe eines Visaantrages erzeugte grossen Zeitdruck und verhinderte meist einen Rekurs, da die Zeitspanne zwischen dem Entscheid und dem Reiseternin zu knapp ausfiel. Diese Frist wurde nun auf 6 Monate verlängert, was eine wesentliche Entlastung bringen kann, falls die Konsulate und Agenturen nicht ihre Bearbeitungsfristen verlängern.
- Neben falschen oder ungenauen Auskünften durch Angestellte der lokalen Vertretungen kam es vereinzelt auch zu Diskriminierungen, vor allem wenn in ein anderes Land gereist werden musste, um den Antrag stellen zu können. In diesem Fall entstehen meist auch erhebliche Kosten für Reise und Unterkunft. Der revidierte Visakodex verpflichtet alle Vertragsstaaten, sich in Ländern, wo sie nicht selbst präsent sind, durch andere EU-Länder oder kommerzielle Agenturen vertreten zu lassen. Dies entschärft einige Probleme, bei solchen Vertretungen sind oft aber die Schweizer Sonderregelungen wenig bekannt. Agenturen können zudem manchmal nur elektronisch kontaktiert werden, was eine flüssige Kommunikation verhindert. Im Fall von privaten Agenturen entstehen auch zusätzliche Kosten. Bezüglich diskriminierender Behandlungen wäre es angebracht, eine Beschwerdeinstanz einzurichten.
- Unter dem Gesichtspunkt von Art. 16 des Übereinkommen über den Schutz und die Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen der UNESCO wäre zu empfehlen, für Kunstschaaffende ein spezifisches Verfahrensprotokoll zu schaffen, wie es beispielsweise für Studierende oder Saisonarbeitende gibt. Darin könnten die oben erwähnten Punkte klar geregelt werden. Dabei wäre es wichtig, zur Ausarbeitung der Regelungen betroffene Kulturschaaffende und einladende Stellen, also Veranstalter*innen, einzubeziehen.