

Schweizerischer Städteverband
Union des villes suisses
Unione delle città svizzere



Zugang von jugendlichen Sans Papiers zur Berufsbildung in der Schweiz



Bestandesaufnahme und Empfehlungen

**Ein Bericht der Städteinitiative Sozialpolitik
im Auftrag des Schweizerischen Städteverbandes**

Juli 2010

Inhalt

1. Einleitung	5
1.1 Ausgangslage	5
1.2 Kurze Vorgeschichte: bisherige politische Vorstösse und Aktivitäten in Städten und Kantonen	5
1.3 Beschränkung auf Zugang von papierlosen Jugendlichen zur Berufslehre	5
2. Rechtslage	7
2.1 Internationales Recht: Kinderrechts-Konvention (KRK)	7
2.2 Bundesrecht	7
2.3 Vorstösse im eidgenössischen Parlament	8
3. Jugendliche Sans Papiers – eine Bestandesaufnahme	9
3.1 Wer sind sie?	9
3.2 Wo leben sie?	9
3.3 Wie viele sind es?	9
4. Bildungs- und sozialpolitische Erwägungen	10
4.1 Bildungsbericht 2010, bildungspolitische Zielsetzungen	10
4.2 Sozialpolitische Aspekte	10
5. Politische Einschätzung – Lösungsansätze	11
5.1 Optionen	11
5.2 Fazit und Wertung	12
6. Vorschläge für weiteres Vorgehen	13
6.1 Forderungen von Städteverband und Städteinitiative Sozialpolitik	13
Anhang	
Bibliografie	14
Politische Vorstösse zur Berufsbildung von Sans Papiers auf kantonaler und kommunaler Ebene	15
Engagement der Stadt Lausanne für jugendliche Sans Papiers	16
Beilagen	
Schreiben EDK vom 24. Oktober 1991	18
Schreiben EDK vom 11. April 2003	20
Motion Barthassat vom 2. Oktober 2008	22
Schreiben Städteinitiative Sozialpolitik an die staatspolitische Kommission des Ständerats vom 14. April 2010	25
Schreiben Städteinitiative Sozialpolitik an das Plenum des Ständerats vom 9. Juni 2010	27
Protokoll Plenum Ständerat vom 14. Juni 2010	30
Motion Perrinjaquet vom 3. Juni 2010	32
Parlamentarische Initiative Perrinjaquet vom 8. Juni 2010	34

1. Einleitung

Immer wieder sorgt die Situation von Papierlosen in der Schweiz für öffentliche Debatten¹. Die Forderungen reichen, je nach politischem Hintergrund, von einer restriktiveren Politik bis hin zu einer breiten Legalisierung des Aufenthaltsstatus Papierloser in der Schweiz.

In letzter Zeit rückte insbesondere die Frage der Berufsbildung jugendlicher Sans Papiers ins Zentrum der politischen Diskussion. Im Frühjahr 2010 gab Lausanne bekannt, die Stadtverwaltung werde jugendlichen Sans Papiers den Zugang zu (städtischen) Lehrstellen erlauben und löste damit eine schweizweite Debatte aus. Der Vorstand des Schweizerischen Städteverbandes (SSV) beauftragte in der Folge die Städteinitiative Sozialpolitik (SI-Sozialpolitik), ein Grundlagenpapier zum Thema zu erarbeiten.

Die Städteinitiative hat dieses Papier im Rahmen einer internen Arbeitsgruppe vorbereitet, welcher auch der Geschäftsführer der Städteinitiative Bildung und eine Mitarbeiterin der Geschäftsstelle des SSV angehörten. Das Papier entstand zwischen Mai und Juli 2010. Inhalt und Empfehlungen wurden vom Vorstand des Schweizerischen Städteverbandes und vom Büro der Städteinitiative Sozialpolitik verabschiedet und von beiden Gremien unterstützt.

Aufgrund des Auftrages des SSV-Vorstandes beschränkt sich der vorliegende Bericht auf die Frage des Zugangs zur Berufsbildung für jugendliche Papierlose.

1.1 Ausgangslage

Jugendliche Sans Papiers leben in allen Regionen der Schweiz, und zwar mehrheitlich in Städten². Das erklärt das besondere Interesse der Städte und urbanen Gemeinden an der Problematik. Aufgrund internationaler Konventionen ist die Schweiz dazu verpflichtet, Jugendlichen ohne Rechtsstatus in der Schweiz, gewisse Grundrechte zu gewähren. Dazu zählt das Recht auf Bildung.

Seit den 1980er Jahren haben Kinder von Eltern ohne geregelten Aufenthaltsstatus oder ohne bewilligten Familiennachzug sowie unbegleitete minderjährige Sans Papiers Zugang zur Schulbildung in der Schweiz³. Sie können die obligatorische Schule abschliessen und in der Regel auch eine weiterführende schulische Ausbildung absolvieren. Die Aufnahme einer beruflichen Ausbildung (Berufslehre, Berufsbildung) bleibt ihnen jedoch verwehrt, da diese an eine gültige Aufenthalts- und Arbeitsbewilligung gekoppelt ist. Das führt in der Praxis dazu, dass Jugendliche ohne gesetzlichen Status in der Schweiz zwar weiterführende Schulen (z.B. Gymnasien) besuchen können, ihnen aber die Möglichkeit zur Absolvierung einer Berufslehre vorenthalten bleibt. Diese Diskriminierung ist nicht zu rechtfertigen.

1.2 Kurze Vorgeschichte: bisherige politische Vorstösse und Aktivitäten in verschiedenen Städten und Kantonen

Auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene wurden verschiedene Vorstösse zur Problematik der Papierlosen im Allgemeinen und zur Frage des Berufsbildung im Besonderen lanciert, viele davon sind noch hängig. Ein Teil der Vorstösse zielt auf eine umfassendere Regelung im Sinne einer kollektiven Regulierung ab, andere fordern eine deutlich restriktivere Politik, wieder andere fokussieren auf die Thematik des Zugangs von jugendlichen Sans Papiers zur Berufsbildung (siehe dazu die Übersicht im Anhang).

1.3 Beschränkung auf Zugang von papierlosen Jugendlichen zur Berufslehre

Im Folgenden soll ausschliesslich die Frage der Berufsbildung für Papierlose untersucht werden. Dies entspricht dem Auftrag des Vorstandes des SSV an die SI-Sozialpolitik. Zudem haben die Debatte in den eidgenössischen Räten sowie verschiedene informelle Ge-

¹ Aus Gründen der Verständlichkeit wird nachfolgend der Begriff «Sans Papiers» oder «Papierlose» verwendet, obwohl er aus fachlicher Sicht nicht ganz korrekt ist. «Sans Papiers» und «Papierlose» im eigentlichen Sinn sind Personen, die keine Nationenzugehörigkeit haben, also staatenlos sind. Der Begriff hat sich aber auch für Personen, die sich ohne rechtlichen (Aufenthalts-)Status in einem Land befinden, eingebürgert. Um diese geht es im folgenden. Fachkreise sprechen auch von «Sans Permis».

² GFS-Forschungsinstitut. (2005). Sans Papiers in der Schweiz: Arbeitsmarkt, nicht Asylpolitik ist entscheidend. Bern: Schlussbericht im Auftrag des Bundesamtes für Migration.

³ Die EDK hat im April 2003 in einem Schreiben an die KKJPD und SODK ihre diesbezüglichen Empfehlungen aus dem Jahr 1991 ausdrücklich bekräftigt. (siehe Beilage Schreiben EDK)

sprache deutlich gemacht, dass zu einer Lösung dieser spezifischen Frage allenfalls eine politische Mehrheit gefunden werden könnte. Es ist auch die Problematik, von der Städte und städtische Gemeinden besonders betroffen sind und bei der eine gemeinsame Haltung der Städte wichtig ist.

Im eidgenössischen Parlament wird derzeit die Motion Barthassat⁴ diskutiert. Der Genfer CVP-Nationalrat verlangt, dass Jugendlichen ohne gesetzlichen Status, die ihre Schulbildung in der Schweiz absolviert haben, der Zugang zu einer Berufslehre zu ermöglichen sei. Er knüpft an das Recht auf Bildung an und verlangt, dass papierlose Jugendliche Zugang zu allen Ausbildungsstufen gewährt wird. Während diese die obligatorische Schule und in der Regel auch weiterführende Schulen besuchen, ist ihnen der duale Ausbildungsweg (Betriebslehre) in der Schweiz verwehrt.

Der Bundesrat vertrat in seiner Antwort auf die Motion Barthassat die Ansicht, dass die heutige Härtefallregelung die einzig gangbare Lösung darstelle. Eine weitere Erleichterung des Zugangs zur Berufsbildung für Jugendliche, die sich ohne gültige Aufenthaltsbewilligung in der Schweiz aufhalten, käme einer «Belohnung rechtswidrigen Verhaltens» gleich.

Vom Bundesrat zur Ablehnung empfohlen, hat der Nationalrat im März 2010 die Motion trotzdem überwiesen. Anschliessend wurde die Motion auch von der vorberatenden Kommission des Ständerates zur Annahme empfohlen. Am 14. Juni 2010 hat das Plenum der kleinen Kammer die zuständige Kommission damit beauftragt, sich noch einmal vertieft mit der Thematik auseinander zu setzen, bevor der Rat einen definitiven Entscheid fällen wird.

⁴ Motion Barthassat, s. Beilage bzw. (www.parlament.ch/D/Suche/Seiten/geschaefte.aspx?gesch_id=20083616)

2. Rechtslage

Im Folgenden wird der heute gültige Rechtsrahmen umrissen, der den Zugang jugendlicher Sans Papiers zum Schweizer Schul- bzw. Ausbildungssystem regelt.

2.1 Internationales Recht: Kinderrechts-Konvention (KRK)

Kinder im Sinne der KRK sind Jugendliche bis zum 18. Altersjahr. Geschützt werden alle Kinder, die der Hoheitsgewalt des Vertragsstaates unterstehen. Die Staatszugehörigkeit oder der Aufenthaltsstatus sind dabei nicht massgebend. Somit bestimmt allein das Alter über den Anwendungsbereich der KRK.

Umstritten ist, aus welchen Bestimmungen direkt Rechtsansprüche abgeleitet werden können. Das Bundesgericht hat in verschiedenen Urteilen die direkte Anwendbarkeit von Artikel 3, 7, 9 und 12 KRK bejaht. Zur Durchsetzung der Ansprüche besteht aber weder eine internationale Gerichtsinstanz noch ein innerstaatliches Beschwerdesystem. Die periodisch eingereichten Staatenberichte und die darauf basierenden Stellungnahmen und Empfehlungen des Kinderrechtsausschusses sind die einzigen Kontrollmassnahmen.

Art. 2 KRK statuiert ein Diskriminierungsverbot, welches einen akzessorischen Charakter aufweist. Es benötigt zu seiner Anwendbarkeit eine Verletzung eines von der KRK anerkannten Rechts. So zum Beispiel das im Art. 28 KRK verankerte Recht auf Bildung⁵.

Im ersten Bericht des Bundesrates zur Umsetzung der Kinderrechtskonvention⁶ vom November 2000 wird in Ziff. 567 auf die Problematik der illegal eingereisten Kinder hingewiesen (in casu geht es um die illegal eingereisten Kinder von Saisoniers). Es wird vermerkt, dass der Bundesrat in einem Rundschreiben an die kantonalen Behörden der Fremdenpolizei verordnet habe, die Fälle jener illegal in der Schweiz lebenden Kinder mit Wohlwollen zu behandeln. Die kantonalen

Behörden hätten zumindest in diesen Fällen die Möglichkeit, diesen Kindern aus humanitären Gründen eine Aufenthaltsbewilligung zu gewähren. Damit werde dem Grundrecht auf Bildung Nachachtung verschafft, selbst wenn es zu einem Konflikt mit dem Bundesgesetz über den Aufenthalt und die Niederlassung von Ausländern komme, meinte der Bundesrat im Bericht.

2.2 Bundesrecht

Grundlegend ist zunächst die **Bundesverfassung**. Artikel 19 und 62 gewähren das Recht auf eine Grundausbildung⁷.

Während die konkrete Ausgestaltung der Schulbildung in die Kompetenz von Kantonen bzw. Gemeinden fällt, ist für die Berufsbildung der Bund zuständig. Das **Berufsbildungsgesetz (BBG)** bezeichnet Lehrlinge als erwerbstätig und hält fest, dass für die Dauer des Lehrverhältnisses ein Lehrvertrag gemäss OR abgeschlossen wird, der von der zuständigen kantonalen Behörde bewilligt werden muss (Art. 14 BBG).

Gleichzeitig können gemäss **Ausländergesetz (AuG)** ausländische Personen nur dann in der Schweiz eine Erwerbstätigkeit aufnehmen, wenn sie über eine Aufenthalts- und Arbeitserlaubnis verfügen (Art. 11 «Bewilligungspflicht bei Aufenthalt mit Erwerbstätigkeit»). Infolgedessen können papierlose Jugendliche keine Lehrstellen annehmen. Bekommen sie dennoch eine Lehrstelle, machen sie sich genauso wie der Lehrmeister strafbar.

Weiter sieht die Ausländergesetzgebung vor, dass in «schwerwiegenden persönlichen Härtefällen» eine Aufenthaltsbewilligung erteilt werden kann (Art. 30 Abs. 1 Bst. b AuG sowie Art. 31 VZAE). Auch Papierlosen steht grundsätzlich die Möglichkeit offen, ihre Situation durch die Beanspruchung dieser **Härtefall-Regelung** zu legalisieren. Entsprechende Gesuche müssen zunächst an den Wohnkanton gerichtet werden; dieser

⁵ Art. 28 KRK: «(1) Die Vertragsstaaten erkennen das Recht des Kindes auf Bildung an; um die Verwirklichung dieses Rechts auf der Grundlage der Chancengleichheit fortschreitend zu erreichen, werden sie insbesondere

a) den Besuch der Grundschule für alle zur Pflicht und unentgeltlich machen;

b) die Entwicklung verschiedener Formen der weiterführenden Schulen allgemeinbildender und berufsbildender Art fördern, sie allen Kindern verfügbar und zugänglich machen und geeignete Massnahmen wie die Einführung der Unentgeltlichkeit und die Bereitstellung finanzieller Unterstützung bei Bedürftigkeit treffen;

c) allen entsprechend ihren Fähigkeiten den Zugang zu den Hochschulen mit allen geeigneten Mitteln ermöglichen»

⁶ http://www.eda.admin.ch/etc/medialib/downloads/edazen/topics/human/humri.Par.0014.File.tmp/Bericht-SchweizUmsetzungAbkommens_de.pdf

⁷ Artikel 19 BV: «Der Anspruch auf ausreichenden und unentgeltlichen Grundschulunterricht ist gewährleistet»; Artikel 62 Absatz 2: «Sie [die Kantone] sorgen für einen ausreichenden Grundschulunterricht, der allen Kindern offen steht. Der Grundschulunterricht ist obligatorisch [...]»

entscheidet, ob ein Gesuch an die zuständigen Bundesstellen weitergeleitet wird. Minderjährige Sans Papiers können aber für sich selber kein Härtefall-Gesuch beantragen. Es müsste durch ihre Eltern eingereicht werden; diese machen aber in der Regel davon keinen Gebrauch, um bei einer negativen Entscheidung nicht die ganze Familie zu gefährden. Die Härtefallregelung dient ausserdem der Legalisierung des Status und hat nicht zeitlich befristeten Charakter.

In diesem Zusammenhang sind auch Empfehlungen der **Erziehungsdirektorenkonferenz (EDK)** zu erwähnen: In einem Schreiben vom April 2003 an die Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren (KKJPD) und die Sozialdirektorenkonferenz (SODK) rief die EDK ausdrücklich die EDK-Empfehlungen vom Oktober 1991 in Erinnerung: «Die EDK bekräftigt den Grundsatz, alle in der Schweiz lebenden fremdsprachigen Kinder in die öffentlichen Schulen zu integrieren. Jede Diskriminierung ist zu vermeiden». Sie beruft sich dabei einerseits auf die Bundesverfassung, sowie auf internationales Recht und betont ausdrücklich auch den «humanistischen Auftrag der Bildungsinstitutionen». Bei Kollisionen mit dem Ausländerrecht seien die Interessen der Kinder in den Vordergrund zu stellen. «Denn Kinder aus Familien, die keinen legalen Aufenthaltsstatus besitzen, dürfen nicht zusätzlich unter dieser schwierigen Situation leiden». Schliesslich stellt die EDK fest: «Der Schulbesuch ist auch ein wichtiger Beitrag zur Erhaltung des sozialen Friedens in unserer Gesellschaft...».

2.3 Vorstösse im eidgenössischen Parlament

Verschiedene Vorstösse zur Problematik der Papierlosen in der Schweiz sind im Parlament hängig. Ihre Stossrichtung ist je nach politischem Hintergrund der Initianten sehr unterschiedlich. So verlangt etwa der Schwyzer Ständerat Alex Kuprecht (SVP) in einer Motion die «Aufhebung der KVG-Grundversicherungspflicht für Sans Papiers»; der Zürcher Nationalrat Hans Kaufmann erkundigt sich in einer Interpellation nach einem möglichen Zusammenhang zwischen Geldwäscherei und Sans Papiers, der Grüne Genfer Christian van Singer möchte Sans Papiers, die in der Schweiz die Schule absolviert haben, legalisieren.

Aus Sicht der Städte ist die **Motion Barthassat** von besonderem Interesse. Eine Standesinitiative des Kantons Neuenburg zielt in die gleiche Richtung. **Beide Vorstösse möchten Jugendlichen ohne rechtlichen Status in der Schweiz den Zugang zur Berufsbildung ermöglichen – ohne allerdings gleichzeitig eine Legalisierung der Aufenthaltsrechte zu verlangen.** Aufmerksamkeit verdienen auch die beiden erst im Juni 2010 eingereichten Vorstösse der Neuenburger Nationalrätin Sylvie Perrinjaquet (FDP)⁸. Deutlich weiter geht hingegen die vom Nationalrat ebenfalls überwiesene Motion des Genfers Antonio Hodgers (GPS). Er verlangt nicht nur den Zugang der Sans Papiers zur Berufsbildung, sondern auch, dass ein Kind bei Geburt formell anerkannt wird, wenn sich die Eltern zum Zeitpunkt der Geburt ständig in der Schweiz aufhalten. Die Städteinitiative Sozialpolitik hat sich allerdings ausschliesslich mit der spezifischen Frage der Berufsbildung für Sans Papiers beschäftigt.

⁸ 10.3375 Motion und 10.446 Pa.Iv. Perrinjaquet: Jugendliche Sans-Papiers: Berufsbildung ja, aber kein Umgehung des Rechts.

3. Jugendliche Sans Papiers – eine Bestandesaufnahme

Über Zahl, Hintergrund und Herkunft der Papierlosen gibt es naturgemäss nur Schätzungen. Behörden haben keine Angaben über die tatsächliche Zahl der Menschen, die sich ohne legalen Status in der Schweiz aufhalten.

3.1 Wer sind sie?

Die Motion Barthassat fokussiert auf Jugendliche, die zum grössten Teil schon lange in der Schweiz leben, hier die Schule abgeschlossen haben, eine Landessprache sprechen und im allgemeinen äusserst gut integriert sind und ein möglichst unauffälliges Leben führen. Denjenigen unter ihnen, die ein Angebot für eine Lehrstelle hätten und die einzig an ihrem illegalen Status scheitern, soll der Zugang zu einer Berufsausbildung ermöglicht werden.

Typischerweise handelt es sich um Kinder und Jugendliche, deren Eltern – oft im Schwarz- oder Graumarkt – arbeiten und erwerbstätig sind. Es kann sich beispielsweise um Kinder handeln, deren Eltern nach der Aufhebung des Saisonnier-Status in der Schweiz geblieben sind und die ihren Status nie legalisiert haben, um Kinder von Asylsuchenden, die nach einem negativen Entscheid die Schweiz nicht verlassen haben oder um Kinder von Eltern, die mit einem Touristenvisum in die Schweiz gereist und hier geblieben sind.

3.2 Wo leben sie?

Es kann davon ausgegangen werden, dass der grösste Teil der papierlosen Jugendlichen mit ihren Familien in Städten und städtischen Gemeinden leben. Die urbane Anonymität und die verdeckten Arbeitsmärkte der städtischen Agglomerationen ermöglichen ihnen ein unauffälliges und ökonomisch selbständiges Leben.

3.3 Wie viele sind es?

Wie bereits festgestellt, handelt es sich bei den Jugendlichen Sans Papiers überwiegend um Kinder von arbeitstätigen und ökonomisch unabhängigen Eltern. Aufgrund der Angst, angehalten oder aufgedeckt zu werden, führt die Mehrheit von ihnen ein unauffälliges und angepasstes Leben, und sie meiden nach Möglichkeit den Kontakt mit offiziellen Stellen und Behörden.

Aus diesem Grund ist es nicht möglich, genaue Angaben zu ihrer Anzahl zu erhalten. Ausgehend von der eher konservativen Schätzung der bereits erwähnten GFS-Studie lebten 2004 etwa 10 000 Jugendliche ohne gültige Aufenthaltsbewilligung in der Schweiz⁹.

Pro Jahr dürften zwischen 300 und 500 Jugendliche ohne geregelten Aufenthalt die obligatorische Schule abschliessen und damit theoretisch in der Lage sein, eine Lehrstelle anzutreten¹⁰. Gestützt auf die schweizerische Bildungsstatistik kann davon ausgegangen werden, dass etwa drei Viertel dieser Jugendlichen eine Berufslehre antreten möchten. Dies würde bedeuten, dass pro Jahr schätzungsweise zwischen 200 und 400 Lehrverhältnisse mit Papierlosen abgeschlossen werden könnten (etwa 0.25–0.5 % der 80 000 pro Jahr abgeschlossenen Lehrverhältnisse insgesamt)¹¹.

⁹ Ausgehend von ExpertInnengesprächen wird die Zahl der Sans Papiers insgesamt auf rund 90 000 geschätzt, wovon unter 1/10 weniger als 18 Jahre alt sein dürften.

¹⁰ Diese Schätzungen basieren auf ExpertInnenmeinungen und sind nicht wissenschaftlich erhärtet. Das GFS-Forschungsinstitut weist im Übrigen darauf hin, dass die Zahlen von Jahr zu Jahr massiv schwanken können (je nach internationaler, ausländerpolitischer und wirtschaftlicher Situation).

¹¹ Bildungsstatistik: Schüler und Studierende 1980–2009, BFS, Neuenburg, 2010: Pro Jahr schliessen rund 295 000 Jugendliche die obligatorische Schule ab. Rund 227 000 davon setzen ihre Ausbildung mit einer Berufslehre fort.

4. Bildungs- und sozialpolitische Erwägungen

Aus Sicht der Städte stehen bildungs- und sozialpolitische Erwägungen im Umgang mit jugendlichen Sans Papiers im Vordergrund.

4.1 Bildungsbericht 2010, bildungspolitische Zielsetzungen

«Kein Abschluss ohne Anschluss»: Seit rund zehn Jahren haben sich Bund und Kantone dem Ziel verpflichtet, allen Jugendlichen nach Abschluss der obligatorischen Volksschule eine weiterführende berufliche, bzw. schulische Ausbildung (Berufslehre, Gymnasium) zu ermöglichen. Der schweizerische Bildungsbericht 2010 präzisiert, dass bis ins Jahr 2015 95 % der Schulabgängerinnen und -abgänger über einen Abschluss auf Sekundarstufe II verfügen sollen. Damit verfügten sie über die nötigen Voraussetzungen für eine gelungene Arbeitsmarktkarriere.

Dieses Ziel entspricht einerseits dem Recht auf Bildung, welches die Schweiz aufgrund ihrer Verfassung aber auch aufgrund internationaler Übereinkommen zu gewährleisten hat¹². Es ergibt sich aber auch aus der wissenschaftlich und politisch breit abgestützten Erkenntnis, dass eine solide Ausbildung die beste Grundlage für eine langfristige ökonomische Unabhängigkeit ist¹³.

4.2 Sozialpolitische Aspekte

Jugendliche stehen nach Abschluss der obligatorischen Schulzeit vor wichtigen Weichenstellungen, die für ihre Zukunft zentral sind. Sie sind in einem sensiblen Alter,

und es ist nicht nur in ihrem eigenen sondern auch im gesellschaftlichen Interesse, dass sie nach Abschluss der obligatorischen Schule eine Perspektive fürs Leben bekommen.

Die heutige Situation hat zur Folge, dass für all diejenigen papierlosen Jugendlichen in der Schweiz, die nicht eine Maturitätsbildung machen, der Abschluss der obligatorischen Schulzeit in die Sackgasse führt. Denn es gilt: kein Praktikum und keine Lehrstelle ohne Arbeitsbewilligung und keine Arbeitsbewilligung ohne Aufenthaltsbewilligung. Damit ist Papierlosen der duale Ausbildungsweg verwehrt. **Für die Betroffenen hat das zur Folge, dass sie in einem kritischen Alter mitunter in die gesellschaftliche Isolation und oftmals – mangels legaler Alternative – in die Schwarzarbeit gedrängt werden.**

Papierlose Jugendliche sind nicht für ihren Aufenthaltsstatus verantwortlich. Weder haben sie ihn gewählt, noch können sie ihn selber ändern. Diese Minderjährigen sollten nicht für das Verhalten ihrer Eltern gestraft werden.

Zu Recht wird darauf hingewiesen, dass mit einer abgeschlossenen Berufsbildung das eigentliche Problem dieser Jugendlichen – das Fehlen einer Aufenthaltsbewilligung in dem Land, in welchem sie aufgewachsen sind und leben – nicht gelöst ist. Eine weiterführende Ausbildung ist aber wichtig, unabhängig davon, ob diese jungen Menschen langfristig in der Schweiz bleiben können oder nicht. Bei einer Rückkehr in ihr Herkunftsland (oder einer Weiterreise in ein Drittland) verbessert eine abgeschlossene Berufsausbildung ihre Chance auf ein selbstständiges Leben erheblich¹⁴.

¹² Rechtsgrundlagen: Art. 19 und 62 Abs. 2 BV; Art. 28 Abs. 1 Bst. a Übereinkommen über die Rechte des Kindes; Art. 13 Abs. 2 Bst. A UNO-Pakt I.

¹³ Siehe z.B. Sozialhilfestatistik 2008: «eine gute Ausbildung [ist] ein zentraler Faktor, um nicht von Sozialhilfe abhängig zu werden. Je besser die Ausbildung, desto geringer ist das Sozialhilferisiko. Im Jahr 2008 verfügten 57 % der Sozialhilfeempfänger/innen über keine berufliche Ausbildung, während dieser Anteil in der gesamten Bevölkerung bei lediglich 26,3 % lag.

¹⁴ Andrea, T. (2008). Illegal – aber nicht legal! Eine Analyse zur aktuellen Lebenssituation der Sans-papiers in der Schweiz. Zürich: Zürcher Hochschule für angewandte Wissenschaften.

5. Politische Einschätzung – Lösungsansätze

Informelle Gespräche mit Politikerinnen und Politikern sowie weiteren interessierten Kreisen bei Bund, Kantonen und Städten/Gemeinden lassen darauf schliessen, dass die Öffnung des Zugangs von jugendlichen Sans Papiers zur Berufsbildung auf relativ breite Akzeptanz stossen könnte, sofern damit nicht auch ein Anspruch auf Legalisierung des Status an sich verbunden wird.

Die auf den Zugang zur Berufsbildung beschränkte Motion Barthassat fand im März 2010 auch bei einem Teil der gewerbe- und arbeitgebernahen Abgeordneten Unterstützung. Im Nationalrat sprach sich eine Mehrheit der Fraktion der BDP und der Fraktion FDP-Liberale dafür aus, bei der CVP/EVP/GLP immerhin die Hälfte der anwesenden Fraktionsmitglieder.

Bereits heute versuchen viele Städte und Gemeinden für ihre «Jugendlichen im Schatten» pragmatische Lösungen finden; ein klarer juristischer Rahmen dafür fehlt aber.

5.1 Optionen

Im Folgenden werden verschiedene Optionen erörtert, wie papierlosen Jugendlichen, die eine Lehrstelle annehmen möchten, dazu verholfen werden könnte. Kriterien für die Beurteilung der verschiedenen Optionen sind die Umsetzbarkeit sowie der Anspruch, dass es sich um eine gesamtschweizerische Lösung handeln sollte.

Option 1:

Bund genehmigt Lehrverträge von Sans Papiers

Wie oben erwähnt, obliegt den Kantonen gemäss Berufsbildungsgesetz (BBG) die Genehmigung des Lehrvertrages (Art. 14 BBG). Mit einer Ausnahmeregelung könnte eine dafür bezeichnete Bundesstelle zur Genehmigung legitimiert werden.

Diese Option würde zwar eine einheitliche Lösung ermöglichen, setzt jedoch wahrscheinlich eine Gesetzesänderung voraus.

Option 2:

Definition der Lernenden in Verordnung ändern

Im Ausländergesetz (AuG) sowie in der dazugehörigen Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Er-

werbstätigkeit (VZAE) werden die Lernenden zu den unselbständig Erwerbstätigen gezählt (Art. 1 Abs. 2 VZAE). Als Erwerbstätige bedürfen die Lernenden einer Bewilligung (Art. 11 Abs. 1 AuG). Diese Bewilligung wiederum kann nur aufgrund einer rechtsgültigen Aufenthaltsbewilligung erteilt werden.

Wenn die Lernenden (und somit auch die jugendlichen Sans Papiers) in der VZAE nicht mehr als unselbständig Erwerbstätige bezeichnet werden, würde auch die Voraussetzung der Aufenthaltsbewilligung entfallen. Es müsste hier allerdings sichergestellt werden, dass die Streichung der Lernenden aus der Aufzählung in Art. 1 Abs. 2 VZAE keine negativen Konsequenzen für die Auszubildenden hat, etwa bei den Sozialversicherungen oder dem arbeitsrechtlichen Schutz.

Option 3:

Ausländergesetz anpassen

Das Ausländergesetz zählt in Art. 30 eine Reihe von Ausnahmefällen auf, bei denen auf die Anwendung der üblichen Zulassungsvoraussetzungen verzichtet werden kann.

Die entsprechende Liste könnte mit einem Buchstaben über Jugendliche Sans Papiers ergänzt werden: «... Personen ohne gesetzlichen Aufenthaltsstatus, die ihre Schulbildung in der Schweiz absolviert haben, den Zugang zur beruflichen Grundbildung zu ermöglichen.»¹⁵ Diese Option bedingt zwar eine Gesetzesänderung, überzeugt aber ansonsten dadurch, dass sie zu einer einheitlichen und klar umrissenen Lösung führt.

Option 4:

Anwendung der Härtefallregelung

Wie oben ausgeführt, besteht in der Ausländergesetzgebung die Möglichkeit, eine sog. Härtefall-Regelung in Anspruch zu nehmen (Art. 30 Abs. 1 Bst. b AuG sowie Art. 31 VZAE). In diesem Zusammenhang wäre zu prüfen, ob die Regelung in der Verordnung dahingehend geändert werden könnte, dass noch nicht volljährige Sans Papiers eine derartige Härtefall-Regelung unabhängig von ihren Eltern beantragen können. Die Härtefall-Regelung zielt allerdings auf eine Legalisierung des Status insgesamt ab und geht somit weiter als die Ermöglichung einer Berufsbildung.

¹⁵ Vgl. dazu Pa.Iv. 10.446 und Motion 10.3375 von Nationalrätin Sylvie Perrinjaquet (FDP, NE): Jugendliche Sans Papiers: Berufsbildung ja, aber keine Umgehung des Rechts; beide wurden in der Sommersession 2010 eingereicht.

Option 5: Kantonale Lösung anstreben (am Beispiel Kanton Luzern)

Art. 14 Abs. 3 BBG verweist zur Genehmigung der Lehrverträge auf die zuständigen kantonalen Behörden. Dies schafft grundsätzlich Raum für individuelle kantonale Lösungen.

Im Kanton Luzern ist die Kompetenz für die Genehmigung der Lehrverträge gemäss § 5 Abs. 2 der Verordnung zum kantonalen Gesetz über die Berufsbildung zur Berufslehre der Dienststelle Berufs- und Weiterbildung übertragen. Sie kann nach § 4 auch über Ausnahmen entscheiden. Damit würde es im Ermessen der Dienststelle Berufs- und Weiterbildung liegen, für jugendliche Sans Papiers eine Ausnahmeregelung zu erlassen. Es würde ebenfalls in der Kompetenz der entsprechenden kantonalen Stelle liegen, aufgrund Art. 30 lit. b AuG i.V.m. Art. 31 Abs. 3 VZAE die Härtefallregelung anzuwenden.

Kantonale Lösungen haftet allerdings der Makel an, dass sie u.U. eine Ungleichbehandlung von Jugendlichen Papierlosen in verschiedenen Kantonen schaffen; aus Sicht der Städte ist eine Lösung auf Bundesebene deshalb klar vorzuziehen.

Option 6: Fortführung der klandestinen Politik

Schliesslich gilt es auch die Fortführung der bisherigen Politik als Option zu erwähnen. Lehrverträge von Sans Papiers wurden an manchen Orten auch ohne entsprechende Aufenthaltsbewilligungen von den zuständigen Stellen toleriert. Diese «klandestine» Politik steht jedoch an sich im Widerspruch zum geltenden Recht und ist aus rechtsstaatlicher Sicht unbefriedigend. Sie fördert letztlich Willkür und Schwarzarbeit. Sie führte aber in der Praxis dazu, dass pragmatische Lösungen realisiert werden konnten, ohne politisch für Zündstoff zu sorgen.

5.2 Fazit und Wertung

Bei konsequenter Anwendung der völkerrechtlichen Vorgaben und der Umsetzung der Kinderrechtskonvention (Art. 28 KRK, insbesondere Abs. 1 lit. b) müssten die Sans Papiers nicht nur zum Volksschulunterricht und zum Studium, sondern auch zur beruflichen Ausbildung zugelassen werden. Der Bundesrat hat die Kantone anzuweisen, die ihnen zustehenden Ermessensspielräume i.S. der KRK auszunutzen.

Die Kantone können bereits heute aufgrund der Gesetzgebung bei der Berufsbildung, sicher aber aufgrund der Härtefallregelung im Ausländerrecht den Zugang der Sans Papiers zur beruflichen Ausbildung ermöglichen. Dabei gilt es zwei Bemerkungen anzubringen: Einerseits geht es bei der Härtefallregelung immer um eine Legalisierung des Aufenthalts. Die Anrufung dieser Regelung ist nur sinnvoll, wenn die Familie des Jugendlichen alle Voraussetzungen für einen Härtefall erfüllt. Andererseits müssen die Gemeinden jeweils bei den Kantonen um eine Ausnahmeregelung ersuchen. Es hat sich gezeigt, dass die zuständigen Gemeindebehörden oft gewillt wären, dem Jugendlichen den Zugang zur Lehre zu verschaffen, der zuständige Kanton jedoch die Ausnahmewilligung verweigert. Eine einheitliche Lösung für alle in der Schweiz lebenden Sans Papiers Jugendlichen ist so nicht möglich.

Zielführend kann damit nur eine bundesrechtliche Lösung sein. Es liegt in der Kompetenz des Bundesrates auf dem Weg der Ordnungsänderung von Art. 1 Abs. 2 VZAE die Lernenden nicht mehr als Erwerbstätige einzustufen. Dies wird bereits heute in Deutschland so praktiziert¹⁶. Somit könnte Art. 1 Abs. 2 VZAE mit folgendem Zusatz ergänzt werden: «Nicht als erwerbstätig gelten Auszubildende, die im Rahmen des Ausbildungsverhältnisses ein Entgelt erhalten».

Der länger dauernde Lösungsweg wäre es, entsprechende Gesetzesänderungen beim Ausländer- bzw. allenfalls beim Berufsbildungsgesetz vorzunehmen. Diese wären aber nach einer Entscheidung politisch besser abgestützt.

¹⁶ Vgl. dazu § 11 deutsches Bundesgesetz über individuelle Förderung der Ausbildung (Bundesausbildungsförderungsgesetz BaföG vom 26. August 1971) und die Ausführungen in der Verwaltungsvorschrift, wonach Auszubildende, die im Rahmen des Ausbildungsverhältnisses ein Entgelt erhalten, nicht als erwerbstätig gelten.

6. Vorschläge für weiteres Vorgehen

Aus Sicht des Schweizerischen Städteverbandes und der Städteinitiative Sozialpolitik muss den Städten die Möglichkeit geboten werden, auf die Realität zu reagieren. Es ist eine Tatsache, dass in urbanen Zentren jugendliche Sans Papiers leben, und es kann nicht im Interesse der Städte sein, dass ein Teil von ihnen ohne Ausbildung und ohne Tagesstruktur sich selber überlassen bleibt. Die negativen Folgen dieser Desintegration sind hinreichend bekannt und wirken weit bis ins Erwachsenenalter hinein. Nicht alle jugendlichen Sans Papiers schaffen den Übertritt in eine Fachmittelschule oder ins Gymnasium, viele hätten aber eine realistische Chance, eine Berufslehre erfolgreich abschliessen zu können. Ob die betroffenen Jugendlichen später in der Schweiz bleiben oder nicht: Gerade in dieser Lebensphase müssen sie eine berufliche Perspektive entwickeln können, um später als mündige Erwachsene ihre ökonomische Selbstständigkeit zu erlangen.

Vom Argument, dass mit dem Zugang von Jugendlichen (ohne geregelten Aufenthalt) zur Bildung rechtswidriges Verhalten belohnt werde, haben sich Bund und Kantone bereits distanziert, als sie den Kindern den Schulbesuch ermöglichten. In der Regel haben die Jugendlichen nicht selber entschieden, ohne geregelten Aufenthalt in die Schweiz zu kommen. Mit der Verweigerung des Schulbesuchs oder einer weiterführenden Ausbildung würden sie für die Entscheidungen ihrer Eltern oder Familienangehörigen bestraft, was der schweizerischen Rechtsauffassung widerspricht.

Wichtig ist schliesslich zu präzisieren, dass mit dem Ansatz der Motion Barthassat keineswegs auf eine generelle Legalisierung abgezielt und keine Lehrstellengarantie geschaffen wird. Die jugendlichen Sans Papiers müssen wie alle anderen Lehrstellensuchenden einen Lehrbetrieb finden, der bereit ist, sie auszubilden. Damit liegt der letzte Entscheid über ein Lehrverhältnis mit einem jugendlichen Sans Papiers nach wie vor beim Lehrbetrieb selbst.

6.1 Forderungen von Städteverband und Städteinitiative Sozialpolitik

- Jugendliche Sans Papiers sollen nach dem obligatorischen Schulabschluss sowohl eine weiterführende schulische Ausbildung als auch eine duale Berufsbildung absolvieren können. Die heute bestehende Ungleichbehandlung ist nicht gerechtfertigt und muss aufgehoben werden. Die weiterführenden Fragen bezüglich Kindern und Jugendlichen ohne geregelten Aufenthalt in der Schweiz sollen, ausgehend von den auf Dezember 2010 zu erwartenden Empfehlungen der Eidgenössischen Kommission für Migrationsfragen, in einem späteren Schritt angegangen werden.
- Jugendliche Sans Papiers leben in den Städten aller Regionen der Schweiz. Die Regelung von deren Zugang zu einer Ausbildung nach der obligatorischen Schulzeit betrifft die Städte in erster Linie. Der Schweizerische Städteverband und die Städteinitiative Sozialpolitik verwenden sich für eine einheitliche Lösung auf Bundesebene und unterstützen die Motion Barthassat als einen pragmatischen Schritt zur Gewährleistung der Rechte von Kindern ohne Aufenthaltsbewilligung in der ganzen Schweiz und unterstützen insbesondere die Optionen 1, 2 und 3. Option 3 ist dabei besonders hervorzuheben. Sie entspricht dem Anliegen der Parlamentarischen Initiative Perrinjaquet.
- Bei Annahme der Motion Barthassat und bei der weiteren Behandlung der Frage der Sans Papiers fordern der Schweizerische Städteverband und die Städteinitiative Sozialpolitik, in den entsprechenden Gremien zur Mitarbeit beigezogen zu werden.

Anhang

Bibliografie

Efionayi-Mäder, D., & Cattacin, S. (2001). Illegal in der Schweiz. Eine Übersicht zum Wissensstand. Neuenburg: Schweizerisches Forum für Migrationsfragen.

Eidgenössische Ausländerkommission, (2001). Sans Papiers – ein Überblick. Bern.

Eidgenössische Ausländerkommission, (2001). Situation der «Sans Papiers» in der Schweiz: Stellungnahme und Empfehlungen der EKA. Bern.

GFS-Forschungsinstitut (2005). Sans Papiers in der Schweiz: Arbeitsmarkt, nicht Asylpolitik ist entscheidend. Bern: Schlussbericht im Auftrag des Bundesamtes für Migration.

Niklaus, P.-A., & Schächli, H. (2007). Zukunft Schwarzarbeit? Jugendliche Sans Papiers in der Schweiz. 8. Auflage. Zürich.

Petra, L. (2006). Und ständig diese Angst. Eine qualitative Untersuchung über Lebenssituationen und Bewältigungsstrategien Jugendlicher ohne geregelten Aufenthalt. Basel: Studie im Auftrag der Anlaufstelle für Sans Papiers Basel, Fachhochschule Nordwestschweiz, Hochschule für soziale Arbeit.

Piguet, E., & Losa, S. (2002). Travailleurs de l'ombre? Demande de main d'œuvre du domaine de l'asile et ampleur d'étrangers non déclarés en Suisse. Neuchâtel: SFM.

Statistik, B. f. (2010). Sozialhilfestatistik 2008. Neuenburg.

Technologie, B. f. (2010). Bildungsbericht Schweiz 2010. Bern.

Traber, A. (2008). Illegal – aber nicht legal! Eine Analyse zur aktuellen Lebenssituation der Sans Papiers in der Schweiz. Zürich: Zürcher Hochschule für angewandte Wissenschaften.

Valli, M. (2003). Les migrants sans permis de séjour à Lausanne. Rapport rédigé à la demande de la Municipalité de Lausanne. Lausanne.

Wanner, P. (2002). Compter les clandestins. Méthodes d'estimation de la population sans autorisation de séjour à partir des données sur la population. Neuenburg: Schweizerisches Forum für Migrationsfragen.

Statistik, B. f. (2010, Juni). Bildungsstatistik diverse Jahrgänge. www.bfs.admin.ch.

Homepage der Beratungsstellen für Sans Papiers der deutschsprachigen Schweiz: www.sans-papiers.ch

**Politische Vorstösse zur Berufsbildung von Sans Papiers auf kantonaler und kommunaler Ebene
(seit November 2009, Stand Juni 2010 – ohne Anspruch auf Vollständigkeit)**

Kanton Luzern	Nov. 2009: Einreichung einer Motion für eine Standesinitiative Nov. 2009 Antwort Regierungsrat auf Anfrage vom Juni 09 16. März 2010: Postulat über die Zulassung von Lehrstellen in der kantonalen Verwaltung für jugendliche Sans-Papiers
Kanton Wallis	12. Nov. 2009: Einreichung eines Postulats
Kanton Waadt	17. Nov. 2009: Einreichung eines Antrags auf Standesinitiative Der Grosse Rat des Kantons Waadt nahm den Antrag Ende November mit 71 gegen 60 den Antrag an. Der Regierungsrat ist somit aufgefordert, sich auf Bundesebene dafür einzusetzen, dass auch Jugendlichen ohne geregelten Aufenthaltsstatus der Zugang zu einer Berufsausbildung ermöglicht wird.
Stadt Lausanne	10. Feb.2010: Antwort des Stadtrats auf die Motion «Berufsausbildung für Sans Papiers». 17. Feb.2010: Communiqué des Stadtrats: «Lausanne will Sans Papiers Jugendlichen eine Berufslehre (in der Stadtverwaltung) ermöglichen».
Kanton Bern	18. Nov. 2009: Einreichung eines Postulats 26.4.2010: Der Regierungsrat empfiehlt Annahme des Postulats 8.6.2010: Postulat wird nach der Debatte im Grossen Rat zurückgezogen, um eine sich abzeichnende Ablehnung zu verhindern.
Stadt Bern	28. Jan. 2010: Einreichung eines Postulats
Stadt Biel	21. April 2010: Interpellation
Kanton Zürich	23. Nov. 2009: Einreichung eines Postulats und Antrags auf Standesinitiative Der Antrag auf Standesinitiative wurde zurückgezogen.
Stadt Zürich	25.11.2009: Behördeninitiative zuhanden des Kantonsrats in Form einer einfachen Anregung. Die Behördeninitiative erhielt 59 Ja-Stimmen – eine zu wenig für die vorläufige Unterstützung, d.h. Prüfung durch die Sachkommission.
Kanton Jura	25. Nov. 2009: Einreichung einer Motion und Antrag auf Standesinitiative
Kanton Solothurn	6. Dez. 2009: Einreichung einer Kleinen Anfrage
Kanton Neuenburg	1./2. Dez. 2009: Einreichung Motion und Antrag auf Standesinitiative
Kanton Basel Stadt	13. Jan. 2010: Einreichung eines Antrages auf Standesinitiative Das Parlament des Kantons Basel Stadt nahm den Antrag am 3. Feb. 2010 mit 50 gegen 40 Stimmen an. Der Regierungsrat ist somit aufgefordert, sich auf Bundesebene dafür einzusetzen, dass auch Jugendlichen ohne geregelten Aufenthaltsstatus der Zugang zu einer Berufsausbildung ermöglicht wird. Der Regierungsrat beantragt am 27. April 2010 dem Grossen Rat (Parlament) ihn mit der Einreichung der Standesinitiative zu beauftragen. 1. Juni 2010: Vorstoss betreffend kohärente Regelung bezüglich «Sans Papiers»
Kanton Basel Land	14. Jan. 2010: Einreichung einer Interpellation
Kanton Genf	19. März 2010 Der Grosse Rat verabschiedet mit 70 zu 25 Stimmen einen Vorstoss, welcher die Regierung auffordert, in Bern vorstellig zu werden, um eine legale Basis für die Ausbildung junger Papierloser zu fordern. 24. März 2010: Resolution zuhanden des Genfer Regierungsrates (Conseil d'Etat)
Stadt Genf	4. März 2010 Die «Municipalité» kündigt an, junge Papierlose als Lehrlinge in der Gemeindeverwaltung anzustellen.
Kanton Fribourg	17. März 2010: Einreichung eines Postulats

Engagement der Stadt Lausanne für jugendliche Sans Papiers

Am 17. Februar 2010 informierte die Lausanner Stadtregierung über ihr Vorhaben, Jugendlichen ohne Aufenthaltsbewilligung eine Berufslehre in der Stadtverwaltung zu ermöglichen.

Communiqué du 17.2.2010:

Lausanne veut offrir une formation professionnelle aux jeunes sans-papiers

<http://www.lausanne.ch/view.asp?DocID=32867>

Rapport-préavis no 2010/09 (Enfance, jeunesse et éducation):

Accès à la formation post-obligatoire pour les migrants sans autorisation de séjour

<http://www.lausanne.ch/view.asp?docId=32863&domId=65024&language=D>

Rapport-préavis no 2005/16 (Sécurité sociale et environnement):

Politique communale à l'égard des migrants en situation irrégulière vivant à Lausanne

<https://www.lausanne.ch/view.asp?docId=29643&domId=64628&language=F>

Accès à la formation post-obligatoire pour les migrants sans autorisation de séjour

Réponse à la motion de M. Alain Hubler intitulée «Une formation professionnelle pour les sans-papiers»

Rapport-préavis N° 2010/9 (Lausanne, le 10 février 2010)

<http://www.lausanne.ch/Tools/GetLinkedDoc.asp?File=16324.pdf&Title=2010%2F09>

Presseberichte zu den «Lausanner Lehrstellen für Sans Papiers» in der Deutschschweiz:

NZZ vom 23. Februar 2010

Tagesanzeiger vom 19. Februar 2010

WOZ vom 3. März 2010

Beilagen

EDK	Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren
CDIP	Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique
CDPE	Conferenza Svizzera dei direttori cantonali della pubblica educazione
CDEP	Conferenza svizra dals directurs chantunals da l'educaziun publica
Zähringerstrasse 25, Postfach 5975, CH-3001 Bern	



www.edk.ch - www.cdip.ch - www.ides.ch

Empfehlungen zur Schulung der fremdsprachigen Kinder

vom 24. Oktober 1991

Die Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren

in Bestätigung der Beschlüsse vom 2. November 1972, 14. November 1974, 14. Mai 1976 und 24. Oktober 1985

beschliesst die folgenden Empfehlungen und Grundsätze:

1. Die EDK bekräftigt den Grundsatz, alle in der Schweiz lebenden fremdsprachigen Kinder in die öffentlichen Schulen zu integrieren. Jede Diskriminierung ist zu vermeiden. Die Integration respektiert das Recht des Kindes, Sprache und Kultur des Herkunftslandes zu pflegen.
2. Den Kantonen wird empfohlen:
 - die Integration im Vorschulalter zu fördern und den Kindern einen zweijährigen Kindergartenbesuch zu ermöglichen;
 - bereits im Vorschulalter einen unentgeltlichen zusätzlichen Unterricht in der Umgangssprache anzubieten und eine Förderung in der heimatlichen Sprache zu unterstützen;
 - die direkte Einweisung Neuzugewanderter in die der Vorbildung und dem Alter entsprechenden Schultypen und Klassen der öffentlichen Schulen, unterstützt durch unentgeltliche Förder- und Sprachkurse, anzustreben;
 - neuzugereisten Schülerinnen und Schülern der Oberstufe den Übertritt in die berufliche Ausbildung oder in weiterführende Schulen durch besondere Ausbildungsangebote zu erleichtern;
 - in der Schülerbeurteilung, bei Promotions- und Selektionsentscheiden die Fremdsprachigkeit und das Mehrwissen in der heimatlichen Sprache und Kultur angemessen zu berücksichtigen. Vor allem ist zu vermeiden, dass fremdsprachige Schülerinnen und Schüler nur aufgrund mangelnder Kenntnisse in der Unterrichtssprache in Hilfs- und Sonderklassen eingewiesen werden oder ein Schuljahr wiederholen müssen;
 - allen Kindern, die es nötig haben, ausserschulische Hilfen anzubieten;

- die Lehrerschaft in der Aus- und Fortbildung auf den Unterricht in multikulturellen Klassen vorzubereiten und die Zusammenarbeit zwischen ausländischen und einheimischen Lehrkräften zu fördern;
 - bei der Erarbeitung von Lehrmitteln, Lehrplänen und Stundentafeln die Bedürfnisse der fremdsprachigen Kinder und die Anliegen einer interkulturellen Erziehung aller Schülerinnen und Schüler miteinzubeziehen;
 - bei der Schulorganisation die Bedürfnisse der fremdsprachigen Kinder und Familien mitzubersichtigen;
 - die Universitäten und andere Bildungsinstitutionen einzuladen, sich mit der Thematik der interkulturellen Erziehung zu befassen;
 - die Eltern in den Integrationsprozess ihrer Kinder einzubeziehen. Sie sind von den zuständigen Schulbehörden in geeigneter Form zu informieren, in allen wichtigen Fragen anzuhören und ihre Mitsprache ist auf allen schulischen Ebenen zu fördern;
 - die Kurse in heimatlicher Sprache und Kultur von mindestens zwei Stunden wöchentlich nach Möglichkeit in die Unterrichtszeit einzubauen, sie in geeigneter Form zu unterstützen und den Besuch und allenfalls die erfolgte Beurteilung im Schulzeugnis auszuweisen;
 - interkulturelle Kontakte und Unterrichtsformen auf allen Stufen zu fördern und zu unterstützen;
 - kantonale Verantwortliche zu bestimmen und/oder Arbeitsstellen einzurichten, welche die Umsetzung der EDK-Empfehlungen fördern und koordinieren.
3. Den Kantonen wird empfohlen, die Schulgemeinden einzuladen:
- ihre Einrichtungen und das nötige Schulmaterial als wichtigen Integrationsbeitrag für die Belange der Bildung und Ausbildung der ausländischen Kinder, Jugendlichen und Erwachsenen kostenlos zur Verfügung zu stellen.
4. Die ausserschulischen Organisationen werden eingeladen:
- sich mit der schwierigen Situation vieler ausländischer Jugendlicher, Erwachsener und Eltern auseinanderzusetzen und ihnen Mitarbeit und Hilfe anzubieten.

Plenarversammlung vom 24./25. Oktober 1991

EDK	Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren
CDIP	Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique
CDPE	Conferenza svizzera dei direttori cantonali della pubblica educazione
CDEP	Conferenza svizra dals directurs chantunals da l'educaziun publica
CH-3001 Bern, Zähringerstrasse 25, Postfach 5975	



Herr
Regierungsrat Jörg Schild
Präsident KKJPD
Kramgasse 20
3011 Bern

Frau
Regierungsrätin Dr. Ruth Lüthi
Präsidentin SODK
Eigerplatz 5 / Postfach 459
3000 Bern 14

Bern, 11. April 2003
711.0/3/2003 RB

Grundsatz der Einschulung aller Kinder in die obligatorische Schule

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrter Herr Präsident

Unsere Konferenz erfuhr durch entsprechende Pressemitteilungen, dass das Amt für Migration des Kantons Luzern eine aktive Meldepflicht für die Schulbehörden einführen möchte, wenn Kinder von nicht legal in der Schweiz anwesenden Familien die Schule besuchen. Abklärungen beim Bildungsdepartement des Kantons Luzern bestätigten diese vom zuständigen Wirtschaftsdepartement angestrebte Änderung der bisherigen Praxis.

Aufgrund unserer Informationen möchten wir Ihre Konferenzen ausdrücklich daran erinnern, dass die Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren in ihren Empfehlungen zur Schulung fremdsprachiger Kinder vom 24. Oktober 1991 als zentrales Prinzip des kantonalen Bildungsauftrags festhält: "Die EDK bekräftigt den Grundsatz, alle in der Schweiz lebenden fremdsprachigen Kinder in die öffentlichen Schulen zu integrieren. Jede Diskriminierung ist zu vermeiden."

Dieses Prinzip wird gestützt durch Artikel 19 und 62¹ der Bundesverfassung, ebenso wie durch zwei internationale Konventionen, welche beide durch die Schweiz ratifiziert worden sind: Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (Artikel 13²) und UN-Übereinkommen über die Rechte des Kindes (Artikel 2 und 28³). Zudem verweisen wir auf die explizite Anerkennung der besonderen Förderungs- und Schutzbedürfnisse von Kindern und Jugendlichen durch die schweizerische Bundesverfassung.

Es ist selbstverständlich auch der humanistische Auftrag der Bildungsinstitutionen; welcher uns mit Nachdruck am Grundsatz von 1991 festhalten lässt, obschon er in gewisser Weise mit den Bestimmungen über Aufenthalt und Niederlassung von ausländischen Personen in der Schweiz kollidieren mag. Denn Kinder aus Familien, die keinen legalen Aufenthaltsstatus besitzen, dürfen nicht zusätzlich unter dieser schwierigen Situation leiden; ihre Lebenslage ist zu prekär, als dass diese durch andere staatspolitische Anliegen zusätzlich belastet werden darf.

Wir sind zudem überzeugt, dass die Meldung von nicht legalisierten Schülerinnen und Schülern an die Ausländerbehörden schnell dazu führte, dass diese Kinder in Zukunft zu Hause zurückgehalten würden. Damit wäre dem Anliegen der fremdenpolizeilichen Behörde, nicht legal in der Schweiz anwesende Personen aufzufinden, höchstens kurzfristig gedient; umso mehr würde aber die schulische, soziale und persönliche Entwicklung der betroffenen Kinder schwer beeinträchtigt. Der Schulbesuch ist auch ein wichtiger Beitrag zur Erhaltung des sozialen Friedens in unserer Gesellschaft und in unserem Staat.

Wir ersuchen Sie deshalb, Ihre Mitglieder auf den von allen Erziehungsdirektorinnen und -direktoren unbestrittenen Grundsatz der EDK hinzuweisen und sie eindringlich zu bitten, den Auftrag der Schulbehörden und der Schulen nicht zu behindern.

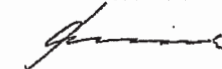
Für Ihr Verständnis und Ihre Bemühungen danken wir zum Voraus bestens.

Mit freundlichen Grüßen

Der Präsident:

Hans Ulrich Stöckli

Der Generalsekretär:



Hans Ambühl

Kopie z. K.

- Wirtschaftsdepartement des Kantons Luzern
- Kantonale Erziehungsdirektorinnen und -direktoren
- Kantonale Beauftragte für interkulturelle Schulfragen
- EDK-Arbeitsgruppe Schulung fremdsprachiger Kinder und Jugendlicher

¹ Artikel 19 BV: "Der Anspruch auf ausreichenden und unentgeltlichen Grundschulunterricht ist gewährleistet." Artikel 62 Absatz 2: "Sie [die Kantone] sorgen für einen ausreichenden Grundschulunterricht, der allen Kindern offen steht. Der Grundschulunterricht ist obligatorisch [...]."

² Artikel 13 Absatz 1 und 2 Sozialrechtspakt: "Die Vertragsstaaten erkennen das Recht eines jeden auf Bildung an. (...) Die Vertragsstaaten erkennen an, dass im Hinblick auf die volle Verwirklichung dieses Rechts a) der Grundschulunterricht für jedermann Pflicht und allen unentgeltlich zugänglich sein muss; [...]"

³ Artikel 2 Absatz 2 Kinderrechtskonvention: "Die Vertragsstaaten treffen alle geeigneten Massnahmen, um sicherzustellen, dass das Kind vor allen Formen der Diskriminierung oder Bestrafung wegen des Status, der Tätigkeiten, der Meinungsäusserungen oder der Weltanschauung seiner Eltern, seines Vormunds oder seiner Familienangehörigen geschützt wird." Artikel 28 Absatz 1: "Die Vertragsstaaten erkennen das Recht des Kindes auf Bildung an; um die Verwirklichung dieses Rechts auf der Grundlage der Chancengleichheit fortschreitend zu erreichen, werden sie insbesondere a) den Besuch der Grundschule für alle zur Pflicht und unentgeltlich machen; [...]."

08.3616 – Motion

Jugendlichen ohne gesetzlichen Status eine Berufslehre ermöglichen

Eingereicht von



Barthassat Luc

Einreichungsdatum

02.10.2008

Eingereicht im

Nationalrat

Stand der Beratung

Von beiden Räten behandelt

Eingereichter Text

Der Bundesrat wird beauftragt, Jugendlichen ohne gesetzlichen Status, die ihre Schulbildung in der Schweiz absolviert haben, den Zugang zu einer Berufslehre zu ermöglichen.

Begründung

Die Schweiz ist 1984 dem Übereinkommen über die Rechte des Kindes beigetreten. Artikel 28 dieses Übereinkommens sieht vor, dass jedes Kind ein Recht auf Bildung, insbesondere auf eine Berufsausbildung, hat. Der Kanton Genf hat sich 1985 für den Vorrang des Rechts auf Bildung gegenüber jeglichem gesetzlichen Status ausgesprochen und hat sämtliche ausländischen Schülerinnen und Schüler (ohne Rücksicht auf ihren aufenthaltsrechtlichen Status) in das Schulwesen aller Stufen integriert. Diese Praxis ist keineswegs eine "Genferei", ist sie doch seither von vielen Kantonen übernommen worden und hat sich positiv auf die Integration ganzer Familien ausgewirkt.

In Genf können jugendliche Sans-Papiers, die sich für ein Studium entscheiden, dieses bis auf eine höhere Stufe praktisch ohne Hindernisse weiterführen. Anders ergeht es Jugendlichen, die den Weg einer Berufsausbildung wählen - obwohl auch sie ihre Schulpflicht an unseren öffentlichen Schulen erfüllt haben und in der Schweiz gut integriert sind. Aufgrund ihres Status können sie keine Lehre, ja nicht einmal ein Praktikum absolvieren; das Fehlen eines gesetzlichen Status ist für potenzielle Arbeitgeber ein Hinderungsgrund.

Diese unterschiedliche Praxis wirkt sich aus mehreren Gründen nachteilig aus:

- Sie benachteiligt eine Personengruppe, die in unserem Land gut integriert ist und seine Demokratie und seine Werte hochhält.
- Sie kann dazu führen, dass die betroffenen Jugendlichen sozial nicht mehr integriert sind,

Dies zieht unvermeidlicherweise Kosten für das Gesundheitswesen, die Justiz usw. nach sich.

- Der Wirtschaft unseres Landes gehen potenzielles Know-how und Kompetenzen verloren, und dies in Bereichen, für die sämtliche Statistiken einen Fachkräftemangel prognostizieren, sowohl was Europa als Ganzes als auch was die Schweiz betrifft. Unser Land braucht solches Know-how und solche Kompetenzen; würden sie eingesetzt, so würde ein angemessener Ertrag aus den für die obligatorische Schulbildung dieser Jugendlichen investierten Mitteln erzielt. Es sei daran erinnert, dass die Zuwanderung nach Europa laut OECD inzwischen zurückgeht.

- Öffentliche Gelder werden verschwendet, indem die Schweiz auf den Rückfluss eines Teils der von ihr investierten Mittel verzichtet und scheinbar verdächtige Jugendliche, deren Ausbildung sie bezahlt hat, in ihre Herkunftsländer abschiebt.

Die gesetzlichen Bestimmungen im Bereich des Aufenthaltsrechts von Ausländerinnen und Ausländern werden gegenwärtig zunehmend verschärft, wie das Beispiel der ausländischen Hochschulabgängerinnen und -abgänger zeigt. Dabei wären doch Massnahmen im Sinne einer Öffnung angezeigt, damit das Problem des zu erwartenden Fachkräftemangels bewältigt werden könnte.

In diesem Sinne ist die von der Genfer Grossrätin Anne-Marie von Arx-Vernon vertretene Lösung - Einführung eines "Chèque apprentissage" nach dem Muster des im Kanton Genf geltenden "Chèque service" - eine konstruktive und sinnvolle Massnahme. Der Bundesrat wird ersucht, sich näher damit zu befassen.

Antwort des Bundesrates vom 05.12.2008

Der Bundesrat hat sich zum vom Motionär aufgeworfenen Problem bereits mehrfach geäussert (Motion Zisyadis 01.3149, Aufenthaltsbewilligung für "Papierlose" in der Schweiz, vom 22. März 2001; Interpellation Glasson 01.3497, Zukunft der Kinder rechtswidrig anwesender Ausländer, vom 21. November 2001; Motion Vermot-Mangold 01.3592, Aufenthaltsregelung für jugendliche "sans-papiers", vom 21. November 2001). Er wies insbesondere darauf hin, dass in begründeten Härtefällen bereits Lösungen angeboten werden können. Diese Haltung wurde in der Stellungnahme des Bundesrates anlässlich der Fragestunde vom 1. Oktober 2001 zu den "sans-papiers" bekräftigt und anlässlich der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren vom 8./9. November 2001 gutgeheissen. Anlässlich der Totalrevision des Ausländergesetzes (AuG) hat sich das Parlament erneut mit dieser Frage befasst und hat entschieden, keine neue Bestimmung zugunsten von Jugendlichen mit rechtswidrigem Aufenthalt aufzunehmen. Der Bundesrat, alle Kantone und eine grosse Mehrheit des Parlamentes sind zum Ergebnis gelangt, dass eine kollektive Regelung oder eine Amnestie für Personen ohne Aufenthaltsbewilligung nicht infrage kommt.

Das am 1. Januar 2008 in Kraft getretene AuG sieht die gleichen Kriterien für die Prüfung von Härtefällen vor wie bisher. Bei der Beurteilung solcher Gesuche fällt gerade das Vorhandensein eingeschulter Kinder sehr stark ins Gewicht und ist sogar oft ausschlaggebend für die Anerkennung als Härtefall. Erhalten sie eine Anwesenheitsbewilligung, ist auch die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit möglich. Bei der Bewilligungserteilung aus humanitären Gründen besteht eine umfangreiche Praxis des Bundesamtes für Migration. Massgeblich sind insbesondere die Dauer des Aufenthalts, die soziale und berufliche Integration, die familiäre und gesundheitliche Situation sowie die näheren Umstände, die zum illegalen Aufenthalt geführt haben. Werden Familien weggewiesen, ist im Hinblick auf das Vorliegen einer besonderen Härte der Situation der Gesamtfamilie Rechnung zu tragen. Die Wegweisung von Kindern kann unter Umständen eine Entwurzelung bedeuten, die eine aussergewöhnliche Härte darstellt. Das Bundesgericht hat festgehalten, dass eine schematische Behandlung der Gesuche nicht möglich ist; jeder Fall ist individuell zu prüfen.

Gestützt auf das geltende Recht besteht somit genügend Spielraum, um im Einzelfall humanitären Überlegungen Rechnung zu tragen. Aus gesamtheitlicher Sicht ist diese Praxis insbesondere wegen ihrer Nachhaltigkeit und Einzelfallgerechtigkeit einer

Globallösung vorzuziehen. Eine generelle Erteilung von Aufenthaltsbewilligungen an alle Jugendlichen, die sich unter Umgehung der ausländerrechtlichen Vorschriften in der Schweiz aufhalten, ist demgegenüber ausgeschlossen. Eine Belohnung dieses rechtswidrigen Verhaltens würde die Zulassungs- und Migrationspolitik der Schweiz grundsätzlich infrage stellen und den rechtswidrigen Aufenthalt fördern.

Eine vollständige Delegation des Entscheids über die Anerkennung von Härtefällen an die Kantone ist nicht angebracht. Im Hinblick auf die grosse Mobilität innerhalb der Schweiz, die gesamtwirtschaftlichen Interessen und den Grundsatz der Gleichbehandlung wäre es verfehlt, wenn die Kantone hier in wesentlichen Grundsatzfragen eine unterschiedliche Politik verfolgen würden.

Beim "Chèque service" handelt es sich um eine Massnahme, welche Privatpersonen den administrativen Aufwand bei den Sozialversicherungsabrechnungen abnehmen soll. Bei der Anwendung dieses Systems auf rechtswidrig anwesende Personen steht nicht eine administrative Erleichterung im Vordergrund, sondern die erleichterte Zulassung zum schweizerischen Arbeitsmarkt unter Umgehung der gesetzlichen Bestimmungen. Eine Förderung des rechtswidrigen Aufenthalts durch die Behörden ist zu vermeiden, zumal eine Bewilligungserteilung in Härtefällen im Einzelfall möglich ist.

Erklärung des Bundesrates vom 05.12.2008

Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

Chronologie / Wortprotokolle

Datum	Rat	
03.03.2010	NR	Annahme.
14.06.2010	SR	Die Motion wird vom Sessionsprogramm gestrichen und geht zurück an die Kommission.

Behandelnde Kommissionen

Staatspolitische Kommission SR (SPK-SR)

Erstbehandelnder Rat

Nationalrat

Mitunterzeichnende (24)

Brunschwig Graf Martine Chevrier Maurice Darbellay Christophe
 de Buman Dominique Favre Laurent Girod Bastien Hiltbold Hugues
 Hodgerson Antonio Lang Josef Leuenberger Ueli Lumengo Ricardo
 Lüscher Christian Meier-Schatz Lucrezia Meyer-Kaelin Thérèse Müller Geri
 Neiryneck Jacques Nordmann Roger Rielle Jean-Charles Robbiani Meinrado
 Roth-Bernasconi Maria Ruey Claude Schmidt Roberto Sommaruga Carlo
 Zisyadis Josef

Initiative des villes: Politique sociale
Organe de l'Union des villes suisses
Städteinitiative Sozialpolitik
Organisation des Städteverbandes

Herr Ständerat
Peter Briner
Tresura Treuhand AG
Postfach
8204 Schaffhausen

Bern, 14. April 2010

**Zugang zur Berufsbildung für Jugendliche ohne geregelten Status in der Schweiz –
Motion Luc Barthassat**

Sehr geehrter Herr Ständerat

Am 20. April berät Ihre Kommission u.a. über die Motion Barthassat, die der Nationalrat anlässlich seiner ausserordentlichen Session zum Thema „Migration“ im März überwiesen hat. Der Vorstoss verlangt, dass Jugendlichen ohne gesetzlichen Status in der Schweiz der Zugang zur Berufslehre ermöglicht und damit das Grundrecht auf Bildung gewährt wird (08.3616 – Motion – Jugendlichen ohne gesetzlichen Status eine Berufslehre ermöglichen).

Die Städteinitiative Sozialpolitik – Organ städtischer Sozialdirektorinnen und -direktoren – ist an der Problematik sehr interessiert, leben doch viele der Betroffenen in urbanen Zentren.

In der Schweiz leben rund 10'000 Kinder und Jugendliche ohne einen geregelten Aufenthalt. Seit den 90er Jahren gehen gemäss gängiger Praxis diejenigen von ihnen, welche im schulpflichtigen Alter sind, in einen öffentlichen Kindergarten oder eine Volksschule; einige besuchen auch Gymnasien. Es handelt sich in der grossen Mehrheit um gut integrierte Kinder und Jugendliche, deren Eltern schwarz- oder grauarbeiten und mitunter sogar Steuern und Beiträge an die Sozialversicherungen zahlen.

Der Abschluss der obligatorischen Schulzeit bedeutet aber heute für die meisten papierlosen Jugendlichen eine Sackgasse oder – mangels legaler Alternative – den Beginn einer Karriere in der Schwarzarbeit. Denn bis heute gilt in der Schweiz: kein Praktikum und keine Lehrstelle ohne Arbeitsbewilligung; und: keine Arbeitsbewilligung ohne Aufenthaltsbewilligung.

Diese unheilvolle Dynamik gilt es zugunsten der betroffenen Jugendlichen selbst und im gesellschaftlichen und volkswirtschaftlichen Interesse der Schweiz zu durchbrechen. Mit der Annahme der Motion Barthassat setzte die Grosse Kammer ein wichtiges Zeichen.

Präsidium
Ruedi Meier
Sozialdirektor, Luzern

Vice-Présidence
Jean-Christophe
Bourquin, directeur
Sécurité sociale et de
l'environnement, Lau-
sanne

Geschäftsstelle
Stadt Luzern
Sozialdirektion
Marcel Schuler
Hirschengraben 17
6002 Luzern
T 041 208 81 32
F 041 208 87 39
Staedteinitiative@
stadtluzern.ch

www.
staedteinitiative.ch

Secrétariat Suisse
latine
Initiative-villes@
lausanne.ch

Initiative des villes: Politique sociale
Organe de l'Union des villes suisses
Städteinitiative Sozialpolitik
Organisation des Städteverbandes

Die meisten der insgesamt rund 100'000 Personen ohne geregelten Aufenthalt leben in den grossen Städten. Die urbane Anonymität und die verdeckten Arbeitsmärkte der städtischen Agglomerationen machen dies möglich. Diese Realität führt viele Städte dazu, für ihre „Jugendlichen im Schatten“ eine pragmatische Lösung anzustreben; ein klarer juristischer Rahmen fehlt bislang. In verschiedenen Städten und Kantonen sind deshalb Vorstösse hängig, die in eine ähnliche Richtung zielen wie die Motion Barthassat. Im Anhang finden Sie eine – möglicherweise nicht ganz vollständige - Zusammenstellung dieser Vorstösse.

Wir bitten Sie deshalb, das Anliegen der Motion Barthassat grundsätzlich aufzunehmen und diese entweder zu überweisen oder aber sie in einen Prüfungsauftrag zuhanden des Bundesrates umzuwandeln. Dieses Vorgehen gäbe der Regierung mehr Gestaltungsraum und würde es ermöglichen, die Thematik nicht allein gemäss Motionstext einer Lösung entgegen zu bringen.

Sie tragen so dazu bei, den betroffenen jungen Menschen Aussicht auf eine Berufsbildung und damit eine bessere Lebensperspektive zu geben.

Wir danken Ihnen sehr für Ihr Verständnis und Ihr Engagement für dieses wichtige Anliegen. Sollten Sie Fragen haben oder zusätzliche Informationen benötigen, können Sie sich gerne mit uns in Verbindung setzen.

Freundliche Grüsse

Städteinitiative Sozialpolitik
Präsident

Vizepräsident




Ruedi Meier
Stadtrat Luzern

Jean-Christophe Bourquin
Conseiller municipal Lausanne

Beilage

Zusammenstellung: Politische Vorstösse zur Berufsbildung von Sans Papiers auf kantonaler und kommunaler Ebene

Initiative des villes: Politique sociale
Organe de l'Union des villes suisses
Städteinitiative Sozialpolitik
Organisation des Städteverbandes

Herr Vizepräsident des Ständerates
Hans Altherr

Bern, 9. Juni 2010

Zugang zur Berufsbildung für Jugendliche ohne geregelten Status in der Schweiz
Motion Luc Barthassat

Sehr geehrter Herr Vizepräsident des Ständerates

Am kommenden Montag beraten Sie über die Motion Barthassat, die der Nationalrat im März überwiesen hat. Die Staatspolitische Kommission Ihres Rates hat das Begehren ebenfalls positiv beurteilt. Konkret verlangt die Motion, dass Jugendlichen ohne gesetzlichen Status, die ihre Schulbildung in der Schweiz absolviert haben, der Zugang zu einer Berufslehre ermöglicht wird.

Personen ohne geregelten Status leben häufig in urbaner Umgebung. Deswegen sind die Städte besonders stark mit der Problematik papierloser Jugendlicher konfrontiert. Die städtischen Sozialdirektorinnen und -direktoren, die in der Städteinitiative Sozialpolitik organisiert sind, unterstützen die Motion Barthassat. Es handelt sich dabei um nichts anderes als die konsequente Durchsetzung eines allgemein akzeptierten Grundsatzes: dem Recht von Kindern und Jugendlichen auf Bildung.

Die Motion Barthassat zielt auf eine zahlenmässig nicht stark ins Gewicht fallende Gruppe junger Menschen, die im Schweizer Schulsystem ausgebildet und zum grössten Teil gut integriert sind. Ihnen soll die Möglichkeit gegeben werden, eine Berufsbildung zu absolvieren und somit ihre Ausbildung abzuschliessen. Es geht hingegen nicht darum, ihren Aufenthalt in der Schweiz definitiv zu legalisieren.

Präsidium
Ruedi Meier
Sozialdirektor, Luzern

Vice-Présidence
Jean-Christophe
Bourquin, directeur
Sécurité sociale et de
l'environnement,
Lausanne

Geschäftsstelle
Stadt Luzern
Sozialdirektion
Marcel Schuler
Hirschengraben 17
6002 Luzern
T 041 208 81 32
F 041 208 87 39
Staedteinitiative@
stadtluzern.ch

www.
staedteinitiative.ch

Secrétariat Suisse
latine
Initiative-villes@
lausanne.ch

Folgende Aspekte scheinen uns zur Meinungsbildung besonders bedenkenswert:

Kein Abschluss ohne Anschluss – gleich lange Spiesse für alle

Jugendliche ohne rechtlichen Status können heute in der Schweiz nach Abschluss der obligatorischen Schulzeit weiterführende Schulen (Mittelschulen, Gymnasien und gewisse Berufsschulen) besuchen. Der Zugang zu einer Berufslehre allerdings ist ihnen verwehrt.

Diese Diskriminierung gilt es zu korrigieren. Erst recht, weil es deklariertes Ziel der eidgenössischen Bildungspolitik ist, möglichst allen Absolventinnen und Absolventen der obligatorischen Schulen Zugang zu einer weiterführenden (Berufs-)Bildung zu geben.

Die heutige Situation hat zur Folge, dass für all diejenigen papierlosen Jugendlichen in der Schweiz, die nicht eine Maturitätsausbildung machen, der Abschluss der obligatorischen Schulzeit in die Sackgasse führt. Denn bis heute gilt in der Schweiz: kein Praktikum und keine Lehrstelle ohne Arbeitsbewilligung und keine Arbeitsbewilligung ohne Aufenthaltsbewilligung. Damit ist Papierlosen dieser Ausbildungsweg verwehrt. Für die Betroffenen hat das zur Folge, dass sie in einem kritischen Alter mitunter in die gesellschaftliche Isolation und oftmals - mangels legaler Alternative – in die Schwarzarbeit gedrängt werden.

Jugendliche nicht für das Verhalten ihrer Eltern zur Verantwortung ziehen

Papierlose Jugendliche sind nicht für ihren Aufenthaltsstatus verantwortlich; weder haben sie ihn gewählt, noch können sie ihn selber ändern. Diese Minderjährigen sollten nicht für das Verhalten ihrer Eltern gestraft werden. Denjenigen unter ihnen, die ein Lehrstellenangebot haben, die Ausbildung zu ermöglichen, ist umso gerechtfertigter, als die Betroffenen die obligatorische Schulzeit in der Schweiz absolviert haben und davon auszugehen ist, dass sie sowohl mit der lokalen Sprache wie mit den hiesigen Sitten bestens vertraut sind.

Junge Menschen in die Eigenständigkeit begleiten

Der von der Motion Barthassat aufgezeigte Weg führt die Jugendlichen in die Mündigkeit. Die meisten von ihnen sind nicht volljährig, wenn sie eine Lehrstelle antreten. Wenn sie das Alter von 18 Jahren erreicht haben, können sie selber darüber entscheiden, ob sie sich bemühen wollen, ihren Status zu regularisieren. Im Fall eines negativen Entscheids durch die Behörden müssen sie aus der Schweiz ausreisen. Wenn sie zuvor eine Berufsbildung absolviert haben, sind auch ihre Chancen, sich im Heimatland ihrer Eltern zu etablieren, deutlich besser als ohne.

Initiative des villes: Politique sociale
Organe de l'Union des villes suisses
Städteinitiative Sozialpolitik
Organisation des Städteverbandes

Praxis schweizweit vereinheitlichen

Heute versuchen viele Städte und Gemeinden für ihre „Jugendlichen im Schatten“ eine pragmatische Lösung anzustreben; ein klarer juristischer Rahmen dafür fehlt aber. In verschiedenen Städten und Kantonen sind deshalb Vorstösse hängig, die in eine ähnliche Richtung zielen wie die Motion Barthassat. Im Anhang finden Sie eine – möglicherweise nicht ganz vollständige - Zusammenstellung dieser Vorstösse.

Wir bitten Sie, das Anliegen der Motion Barthassat grundsätzlich aufzunehmen und diese entweder zu überweisen oder sie in einen Prüfungsauftrag zuhanden des Bundesrates umzuwandeln. Sie öffnen damit den Weg zur Entwicklung einer für alle Seiten befriedigenden Lösung eines real existierenden Problems.

Wir danken Ihnen für Ihr Verständnis und Ihr Engagement für dieses wichtige Anliegen. Sollten Sie Fragen haben oder zusätzliche Informationen benötigen, können Sie sich gerne mit uns in Verbindung setzen.

Freundliche Grüsse

Städteinitiative Sozialpolitik

Präsident

Vizepräsident



Ruedi Meier
Stadtrat Luzern



Jean-Christophe Bourquin
Conseiller municipal Lausanne

Beilage Politische Vorstösse zur Berufsbildung von Sans Papiers auf kantonaler und kommunaler Ebene

08.3616

**Motion Barthassat Luc.
Jugendlichen
ohne gesetzlichen Status
eine Berufslehre ermöglichen**

**Motion Barthassat Luc.
Accès à l'apprentissage
pour les jeunes
sans statut légal**

Ordnungsantrag - Motion d'ordre

[Einreichungsdatum 02.10.08](#)

[Date de dépôt 02.10.08](#)

[Nationalrat/Conseil national 03.03.10](#)

[Bericht SPK-SR 20.04.10](#)

[Rapport CIP-CE 20.04.10](#)

[Ständerat/Conseil des Etats 14.06.10 \(Ordnungsantrag - Motion d'ordre\)](#)

Ordnungsantrag Frick

Rückweisung an die Kommission

mit dem Auftrag, die Sachlage vertieft zu prüfen und insbesondere die Zahlen zu erheben über den Besuch, den Abschluss und die Finanzierung von so genannten "Sans Papiers" an den Mittel- und Hochschulen des Bundes und der Kantone.

Ordnungsantrag Berset

Zuweisung der Motion an die SPK-SR zur vertieften Prüfung.

Motion d'ordre Frick

Renvoyer la motion à la commission

avec mandat d'examiner plus précisément les tenants et aboutissants de ce thème, et notamment de fournir des chiffres concernant la fréquentation des écoles secondaires et des hautes écoles de la Confédération et des cantons par des jeunes sans statut légal ainsi que le nombre de diplômes de fin d'études et le financement.

Motion d'ordre Berset

Transmettre la motion à la commission pour examen complémentaire.

Berset Alain (S, FR), pour la commission: Il s'agit d'une motion déposée au Conseil national qui vise à ouvrir l'accès à l'apprentissage pour les jeunes sans statut légal. Vous avez vu que la commission s'est prononcée favorablement par 5 voix contre 5 avec la voix prépondérante du président. Vous avez également remarqué que Monsieur Frick a déposé une proposition individuelle contenant un certain nombre de questions qu'il souhaite voir clarifier.

J'ai donc pris sur moi, comme président de la commission et comme rapporteur, de consulter brièvement les membres de la commission pour connaître leur avis à ce sujet. Je me suis permis de déposer une motion d'ordre qui indique que la commission est d'accord avec ce que souhaite Monsieur Frick - à savoir reprendre cette question et l'approfondir -, tant il est vrai que la motion Barthassat 08.3616 fait partie de ces 18 motions transmises par le Conseil national et qu'il pourrait être nécessaire d'y réfléchir encore un peu.

Cela dit, j'ai déposé cette motion d'ordre également pour pouvoir vous dire ici très clairement qu'il ne sera pas forcément possible de répondre à toutes les questions posées par Monsieur Frick, précisément parce que nous avons affaire à des personnes sans statut légal. Mais je crois qu'il serait bon que la commission essaie de trouver les informations qu'elle peut pour apporter encore des éléments à la réflexion au sein de notre conseil.

Et, avec ces réflexions, je vous propose que la commission reprenne cet objet pour un traitement ultérieur.

Frick Bruno (CEg, SZ): Ich danke dem Kommissionspräsidenten dafür, dass er denselben Antrag gestellt hat wie ich. Auch sein Antrag ist mit "Ordnungsantrag" überschrieben, aber auch sein Antrag ist ein Rückweisungsantrag, weil er nicht nur das Verfahren im Rat betrifft, sondern darüber hinaus der Kommission einen Auftrag gibt.

Damit die Fragen klar sind, wenn wir die Motion zurückweisen, möchte ich sie kurz formulieren: Die Kommission hat dargelegt, dass sie mit der Motion der Ungerechtigkeit ein Ende setzen möchte, wonach jugendliche Sans-Papiers ein Studium absolvieren können, jedoch keinen Zugang zu einer Berufslehre haben. Es geht also darum, Rechtsgleichheit zwischen Matura und Hochschulstudium einerseits und Berufslehre andererseits herzustellen. Dafür habe ich sehr viel Verständnis. Nun haben wir aber Fragen gestellt: Wie kann man als Sans-Papier eine Mittelschule und insbesondere nachher eine Hochschule besuchen? Wie geht das? Wir wissen ja, dass es für den Hochschulbesuch einen Personenstandsausweis und einen Wohnsitznachweis braucht. Man muss ja wissen, wo die Studenten wohnen, welcher Kanton für sie aufkommen muss usw. Auf diese Fragen hat uns niemand eine Antwort geben können. Wir möchten sie jedoch klären. Wir möchten namentlich auch die Frage klären, wie viele Sans-Papiers es an Hochschulen gibt. Ist es tatsächlich so, dass von Sans-Papiers regelmässig Abschlüsse an Hochschulen gemacht und Doktorarbeiten geschrieben werden, dass Promotionen erfolgen, ohne dass man einen Wohnsitznachweis erbringen muss?

Mit der "Finanzierung" meine ich in meinem Antrag Folgendes: Ist es gar so, dass Studenten Stipendien erhalten, ohne Papiere zu haben? Und wie ist es mit dem Numerus clausus, den es in einzelnen Fächern gibt? Ist es möglich, ohne irgendwo auf der Welt einen Wohnsitz nachzuweisen, zu einem Numerus-clausus-Studium zugelassen zu werden?

Und wie ist es dann tatsächlich bei den Mittelschulen? Um welche Zahlen handelt es sich? Diese Fragen müsste die Kommission klären, und ich danke dem Kommissionspräsidenten sehr, dass er bereit ist, diese Fragen zu klären.

Es geht also im Klartext darum, anhand des Fragenkatalogs, den ich zitiert habe, abzuklären, ob diese Sans-Papiers-Kinder an Mittelschulen und Hochschulen isolierte Einzelfälle oder eine regelmässige Erscheinung, eine Alltäglichkeit sind. Wenn wir auf diese Fragen Antworten haben, wenn wir die Fakten tatsächlich erhoben haben und die Zahlen kennen, dann können wir mit gutem Gewissen entscheiden, ob es diese Legalisierung im Hinblick auf eine Berufslehre braucht, um eine Rechtsungleichheit zu beseitigen, oder ob diese Rechtsungleichheit eben nicht oder zumindest nicht als Regel besteht.

Ich danke der Kommission, dass sie bereit ist, diese Frage zu klären und die Sache zurückzunehmen.

Präsidentin (Forster-Vannini Erika, Präsidentin): Herr Berset zieht seinen Ordnungsantrag zurück.

*Angenommen gemäss Ordnungsantrag Frick
Adopté selon la motion d'ordre Frick*

10.3375 – Motion

Jugendliche Sans-Papiers: Berufsbildung ja, aber keine Umgehung des Rechts

Eingereicht von



Perrinjaquet Sylvie

Einreichungsdatum

03.06.2010

Eingereicht im

Nationalrat

Stand der Beratung

Im Plenum noch nicht behandelt

Eingereichter Text

Der Bundesrat wird beauftragt, ein angemessenes Verfahren zur Regelung des rechtlichen Status von jugendlichen Sans-Papiers, die im Besitz eines Berufsabschlusses sind, vorzuschlagen. Nicht einschliessen darf das Verfahren die automatische Regularisierung des Status der Eltern und der Geschwister.

Begründung

Die vorliegende Motion ergänzt und unterstützt eine gleichzeitig eingereichte parlamentarische Initiative mit demselben Titel, die eine Revision des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer fordert.

Bei der Ausarbeitung der Regelung soll der Bundesrat diejenigen Faktoren berücksichtigen, die es ihm ermöglichen, die Forderung nach Familiennachzug auszuschliessen. Zu berücksichtigen ist insbesondere, dass die jungen Ausländerinnen und Ausländer am Ende der beruflichen Grundbildung volljährig sind - gemäss unserer Gesetzgebung und auch gemäss dem Internationalen Übereinkommen über die Rechte des Kindes, das die Volljährigkeit ebenfalls bei 18 Jahren ansetzt.

Die in Artikel 31 der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit zur Beurteilung schwerwiegender persönlicher Härtefälle angeführten Kriterien stellen eine ausgezeichnete Basis für die Regularisierung des Status von Absolventinnen und Absolventen der beruflichen Grundbildung dar.

Zu diesen Kriterien gehören:

1. das Beherrschen einer Landessprache
2. der Wille zur Teilhabe am Wirtschaftsleben
3. die soziale Integration

Diese drei Kriterien sollten im Prinzip nach Abschluss von Schule und beruflicher Grundbildung automatisch erfüllt sein.

Zusätzlich wäre noch festzulegen, wie die Zeit zu berechnen ist, die eine Person für die Inanspruchnahme der neuen Regelung in der Schweiz verbracht haben muss. Der Grund für die Probleme junger Sans-Papiers im Bereich Beruf und Ausbildung ist die Tatsache, dass die Kantone Kinder und Jugendliche ohne Papiere einschulen. Deshalb sollte für die Berechnung die Anzahl der in der Schweiz absolvierten Schuljahre herangezogen werden.

Aus Gründen der Gleichbehandlung sollte dieselbe Regelung auch für junge Sans-Papiers gelten, die eine Vollzeitberufsschule absolviert haben.

Erstbehandelnder Rat

Nationalrat

Mitunterzeichnende (15)

Aubert Josiane Barthassat Luc Brunschwig Graf Martine de Buman Dominique
Favre Laurent Hiltbold Hugues Ineichen Otto John-Calame Francine
Lüscher Christian Maire Jacques-André Meyer-Kaelin Thérèse Moret Isabelle
Rennwald Jean-Claude Ruey Claude Steiert Jean-François

10.446 – Parlamentarische Initiative

Jugendliche Sans-Papiers: Berufsbildung ja, aber keine Umgehung des Rechts

Eingereicht von



Perrinjaquet Sylvie

Einreichungsdatum

08.06.2010

Eingereicht im

Nationalrat

Stand der Beratung

Im Plenum noch nicht behandelt

Eingereichter Text

Gestützt auf Artikel 160 Absatz 1 der Bundesverfassung und Artikel 107 des Parlamentsgesetzes reiche ich folgende parlamentarische Initiative ein:

Das Bundesgesetz vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG) ist wie folgt zu revidieren: Artikel 30 Absatz 1 ist durch einen Buchstaben m mit folgendem Wortlaut zu ergänzen: "Personen ohne gesetzlichen Aufenthaltsstatus, die ihre Schulbildung in der Schweiz absolviert haben, den Zugang zur beruflichen Grundbildung zu ermöglichen".

Begründung

Die Problematik der beruflichen Grundbildung für jugendliche Sans-Papiers rückte im März 2010 durch die Annahme der Motion 08.3616 von Luc Barthassat ins Rampenlicht. Es entstand eine sehr emotionale Debatte, wodurch die rechtlichen Aspekte - die für unseren Rechtsstaat schliesslich zentral sind -, in den Hintergrund gerieten. Manche öffentlichen Einrichtungen erwägen heutzutage einen Verstoß gegen das AuG, um jugendliche Sans-Papiers im Rahmen einer beruflichen Grundbildung einstellen zu können. Gegen das Gesetz zu verstossen, hat aber nichts mit Zivilcourage zu tun, sondern würde eine untragbare Situation schaffen, in erster Linie für die Personen - ausländischer oder schweizerischer Herkunft -, die sich an die Gesetze halten. Wir können nicht akzeptieren, dass Behörden illegal handeln. Es besteht dringender Handlungsbedarf, um eine illegale Bevorzugung bestimmter Personen zu vermeiden, die zudem lediglich zur Ausbildung zukünftiger Schwarzarbeiterinnen und Schwarzarbeiter führen würde. Nach Abschluss der beruflichen Grundbildung wären diese Personen zwar im Besitz eines Eidgenössischen Fähigkeitszeugnisses, aber immer noch ohne Papiere!

Der Bund muss eine gut durchdachte Lösung mit klar definierten Rahmenbedingungen und transparenten, legal anwendbaren Kriterien vorschlagen. Eine Motion, die sich mit den Details einer solchen Lösung befasst, wird gleichzeitig eingereicht.

Auf die Forderung nach einer automatischen Regularisierung des Status von Eltern und Geschwistern ist nicht einzugehen. Der Bundesrat soll sich bei seinem Regelungsvorschlag auf die Volljährigkeit der jungen Ausländerinnen und Ausländer am Ende der beruflichen Grundbildung stützen. Griffige Instrumente scheinen die in Artikel 31 der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit zur Beurteilung schwerwiegender persönlicher Härtefälle angeführten Kriterien zu sein. Zu diesen Kriterien gehören die Beherrschung einer Landessprache, der Wille zur Teilhabe am Wirtschaftsleben und die soziale Integration. Diese drei Kriterien sollten im Prinzip nach Abschluss von Schule und beruflicher Grundbildung automatisch erfüllt sein.

Wer die neue Regelung in Anspruch nehmen will, soll sich eine bestimmte Zeit in unserem Land aufgehalten haben; diese Zeit ist anhand der in der Schweiz verbrachten Schuljahre zu berechnen. Dieselbe Regelung sollte für junge Sans-Papiers gelten, die eine Vollzeitberufsschule abgeschlossen haben.

Erstbehandelnder Rat

Nationalrat

Mitunterzeichnende (15)

Aubert Josiane Barthassat Luc Brunschwig Graf Martine de Buman Dominique
Favre Laurent Hiltbold Hugues Ineichen Otto John-Calame Francine
Lüscher Christian Maire Jacques-André Meyer-Kaelin Thérèse Moret Isabelle
Rennwald Jean-Claude Ruey Claude Steiert Jean-François