



Berufslehre für Jugendliche Sans-Papiers: Eine Neuregelung ist dringend notwendig

1. Einleitung

Sans-Papiers sind Personen die sich ohne nötige ausländerrechtliche Bewilligung in der Schweiz aufhalten. Es handelt sich dabei um Personen, welche ohne Bewilligung einreisen und sich auch danach nie rechtmässig in der Schweiz aufgehalten haben, oder um Personen, die rechtmässig eingereist sind und nach Ablauf ihres Aufenthaltsrechts geblieben sind.¹ In der Schweiz leben schätzungsweise von 70'000 bis 300'000 Sans-Papiers.² Davon sind rund 10% Kinder und Jugendliche.³

Kinder und Jugendliche können durch verschiedene Konstellationen zu Sans-Papiers werden. Einige werden als Kinder von Sans-Papiers in der Schweiz geboren, andere folgen ohne Einreisebewilligung ihren Eltern in die Schweiz, wieder andere bleiben auch nach Ablauf ihrer Aufenthaltsbewilligung in der Schweiz.⁴

Die Bundesverfassung und internationalen Konventionen (UN-Pakt über wirtschaftliche und soziale Rechte und Kinderrechtskonvention) verpflichten die Schweiz, Kinder und Jugendliche zu schützen und deren Entwicklung zu fördern, ungeachtet von deren ausländerrechtlichen Status. So muss die Schweiz allen Kindern das Recht auf Bildung gewährleisten.⁵ Allerdings kollidiert die Umsetzung dieses Rechts mit dem geltenden Ausländerrecht, was sich u.a. bei der Umsetzung der Verordnungsänderung vom 1. Februar 2013 verdeutlicht.

2. Der Zugang zur Berufslehre

Gemäss einer Studie der Eidgenössischen Kommission für Migrationsfragen von 2010 ist der Zugang zur obligatorischen Schule in der Schweiz mittlerweile auch für Sans-Papiers Kinder und Jugendliche gewährleistet.⁶ Der anschliessende Besuch eines Gymnasiums oder einer Hochschule ist ebenfalls möglich. Probleme bereitet jedoch weiterhin der Zugang zur Berufslehre.

Eine 2008 eingereichte und im Herbst 2010 überwiesene Motion verlangte vom Bundesrat Lösungsvorschläge, die Jugendlichen ohne Aufenthaltsbewilligung den Zugang zu einer

¹ Nach Ablauf der Touristenvisums, nach einem negativen Asylentscheid oder nach einer Trennung vor vollendetem dritten Ehejahr.

² Vgl. EKM-Studie 2010.

³ LONGCHAMP et ali., Sans-Papier in der Schweiz: Arbeitsmarkt, nicht Asylpolitik ist entscheidend, 2005.

⁴ SBAA, Kinderrechte und die Umsetzung der Migrationsgesetzgebung in der Schweiz, 2013, 20.

⁵ Die Bundesverfassung verankert in Art. 19 das Recht auf ausreichenden Grundschulunterricht. Art. 28 der Kinderrechtskonvention – vergleichbar mit Art. 13 des UN-Pakts über wirtschaftliche und soziale Rechte – enthält ein explizites Recht auf Bildung, Schule und Berufsausbildung.

⁶ Vgl. EKM-Studie 2010.

Berufslehre ermöglichen.⁷ Zur Umsetzung der Motion führte der Bundesrat schliesslich einen neuen Artikel in der Verordnung über die Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (Art. 30a VZAE) ein. Seit dem Inkrafttreten der Verordnung am 1. Februar 2013 können nun jugendliche Sans-Papiers unter bestimmten Voraussetzungen für die Dauer einer Berufslehre ein befristetes Aufenthaltsrecht beantragen. Die Voraussetzungen sind folgende:

- Die Gesuchstellerin oder der Gesuchsteller hat die obligatorische Schule während mindestens fünf Jahren ununterbrochen in der Schweiz besucht und reicht danach innerhalb von zwölf Monaten ein Gesuch ein.
- Es liegt ein Gesuch des zukünftigen Arbeitgebers vor.
- Die Lohn- und Arbeitsbedingungen nach Artikel 22 AuG werden eingehalten.
- Die Gesuchstellerin oder der Gesuchsteller ist gut integriert und respektiert die schweizerische Rechtsordnung.
- Sie oder er legt ihre Identität offen.

Damit hat der Bundesrat den Zugang zur Berufsbildung für jugendliche Sans-Papiers in starker Anlehnung an die Praxis der Härtefallgesuche geregelt. Gemäss einem Bericht der Städteinitiative dürften rund 200 und 300 Jugendliche davon profitieren.⁸ Jedoch wurden seither lediglich zwei Gesuche beim Bundesamt für Migration eingereicht. Dies zeigt deutlich auf, dass die Verordnungsänderung ihren Zweck nicht erfüllt.

3. Die Verordnungsänderung wirft viele Fragen auf

Die Verordnungsänderung birgt mehrere Schwierigkeiten. Erstens, sind die Behörden aufgrund der Kann-Formulierung nicht verpflichtet, bei erfüllten Voraussetzungen eine Bewilligung zu erteilen. So variieren die Chancen einer Härtefallbewilligung von Kanton zu Kanton stark, weil den kantonalen Ausländerbehörden weite Ermessensspielräume offen stehen.⁹ Insbesondere in der Deutschschweiz ist die Härtefallpraxis sehr restriktiv ausgestaltet und bislang erfolgte keine kantonale Harmonisierung. Um jugendlichen Sans-Papiers den Zugang zu einer Berufslehre zu schaffen, braucht es eine verbindlichere Lösung. Ansonsten wird es nur für diejenigen möglich sein eine Bewilligung zu erhalten, die in einem Kanton leben mit einer offenen und grosszügigen Haltung in dieser Frage.

Zweitens gleichen die einzelnen Kriterien der Verordnung zu stark denjenigen der bereits geltenden Härtefallbewilligung für Erwachsene an. So setzt dieses Härtefallverfahren einen mindestens 5-jährigen Aufenthalt voraus.¹⁰ Die Voraussetzung der neuen Verordnung, dass im Minimum während 5 Jahren die obligatorische Schule in der Schweiz besucht werden

⁷ Siehe Motion 08.3616 von Luc Barthassat: Jugendlichen ohne gesetzlichen Status eine Berufslehre ermöglichen vom 2. Oktober 2008.

⁸ Schätzungsweise sind dies zwischen 200 bis 400 Lehrverhältnisse pro Jahr. Bericht der Städteinitiative Sozialpolitik im Auftrag des Schweizerischen Städteverbandes, Juli 2010, 9. Einsehbar unter: http://staedteverband.ch/cmsfiles/bericht_sans_papiers_ssv_deutsch_final_1.pdf (22.07.2014).

⁹ Siehe Art. 14 Abs. 2 AsylG, Art. 30 Abs. 1 lit. b AuG. Dazu der Fachbericht, SBAA, Familien im Härtefallverfahren, 2010, abrufbar unter www.beobachtungsstelle.ch.

¹⁰ Art. 14 Abs. 2 AsylG, Art. 30 Abs. 1 lit. b AuG.

muss, stellt somit keine Verbesserung für die betroffenen Jugendlichen dar. Nicht selten ziehen die Kinder erst im Alter von 13 oder 14 Jahren zu ihren Eltern in die Schweiz. In diesen Fällen ist eine obligatorische Schulzeit von 5 Jahren gar nicht mehr möglich. Diese Jugendlichen wird der Zugang zur Berufslehre automatisch verwehrt – unabhängig von ihren schulischen Leistungen und ihrer Integration in der Schweiz.

Ferner sehen viele Jugendliche von einer Gesuchseinreichung ab, weil sie ihre Identität und diejenige ihrer Familienmitglieder offen legen müssen. Sie riskieren damit bei einem negativen Entscheid, dass die ganze Familie die Schweiz verlassen muss. Die Einheit der Familie ist selbst, wenn ein/e Jugendliche/r die Aufenthaltsbewilligung für die Dauer der Berufsausbildung erhält, nicht garantiert. Damit die Familienangehörigen in der Schweiz bleiben dürfen, müssen sie selbstständig die strengeren Härtefallkriterien nach Art. 31 VZAE erfüllen.¹¹ Falls das Härtefallgesuch der Angehörigen abgelehnt wird, bleibt der/die Jugendliche unter Umständen alleine in der Schweiz zurück. Für die Jugendlichen ist diese Hürde psychisch sehr belastend. Es zwingt sie sich unter Umständen zwischen ihrer eigenen Zukunft und derjenigen der Familie zu entscheiden.

Unseres Erachtens verletzt eine solche Familientrennung Art. 8 EMRK¹² resp. Art. 13 und 14 BV¹³. Deshalb ist in jedem Fall der Gesamtsituation der Familie Rechnung zu tragen und das Wohl des Kindes resp. des/der Jugendlichen in den Mittelpunkt zu stellen. Denn Art. 5 KRK verpflichtet die Vertragsstaaten zur Achtung der Aufgaben, Rechte und Pflichten der Eltern, das Kind in einer seiner Entwicklung entsprechender Weise angemessen zu leiten und zu führen.

Zudem stellt auch die Notwendigkeit, dass der Antrag bereits vom Arbeitgeber unterstützt wird, für viele eine zu hohe Hürde dar. Angesichts der Tatsache, dass ausländische Jugendliche generell erhebliche Schwierigkeiten bei der Lehrstellensuche haben, wird diese für Jugendliche Sans-Papiers nochmals deutlich erschwert, weil die Arbeitgeber in ihrem Falle mit einer längeren Wartezeit und einem grösseren bürokratischen Aufwand rechnen müssen.¹⁴

Nicht zuletzt stellt sich auch die Frage, was nach der Beendigung der Berufslehre mit der Aufenthaltsbewilligung der/des Jugendliche/n passiert. Eine automatische Verlängerung des Aufenthalts ist im Verordnungstext nicht vorgesehen.

4. Fazit

Die eingeführte Möglichkeit für die Dauer einer Berufsausbildung einen Aufenthalt in der Schweiz zu erhalten, wird zu wenig genutzt, weil sie nicht genügend verbindlich ist und die Hürden schlichtweg zu hoch sind.

Die nationale Plattform zu den Sans-Papiers hat bereits in der Vernehmlassung den Bundesrat darauf hingewiesen, dass eine Regelung, welche die Lehrstelle nicht mehr an

¹¹ Art. 14 Abs. 2 AsylG, Art. 30 Abs. 1 lit. b AuG.

¹² Art. 8 Abs. 1 EMRK: Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens: „Jede Person hat das Recht auf Achtung ihres Privat- und Familienlebens, ihrer Wohnung und ihrer Korrespondenz.“

¹³ Art. 13 BV: Schutz der Privatsphäre: „Jede Person hat Anspruch auf Achtung ihres Privat- und Familienlebens, ihrer Wohnung sowie ihres Brief-, Post- und Fernmeldeverkehrs.“ Art. 14 BV: Recht auf Ehe und Familie: „Das Recht auf Ehe und Familie ist gewährleistet.“

¹⁴ EKM, Anleitung: Berufslehre für jugendliche Sans-Papiers, 25.01.2013.

eine Arbeitsbewilligung bindet (Art. 1a VZAE in Verbindung mit Art. 11 Abs. 2 AuG), mit weniger bürokratischem Aufwand verbunden und besser realisierbar gewesen wäre. Damit die jugendlichen Sans-Papiers ihr fundamentales Recht auf Bildung einfordern können, ist nun zumindest eine pragmatische Anpassung der bestehenden Verordnung dringend notwendig. So könnte das Anliegen der vom Bundesparlament gutgeheissenen Motion von Luc Barthassat (CVP) - "Jugendlichen ohne gesetzlichen Status eine Berufslehre ermöglichen" effektiver realisiert - werden.¹⁵

Die Schweizerische Beobachtungsstelle für Asyl- und Ausländerrecht zeigt anhand von konkreten dokumentierten Fällen auf, wie sich das Asyl- und das Ausländergesetz auf die Situation der betroffenen Menschen auswirken. Die über 250 dokumentierten Fälle dienen als Grundlage für Beiträge, Fachberichte und Analysen zu unterschiedlichen Themen im Migrationsbereich. Weitere Informationen sind auf www.beobachtungsstelle.ch ersichtlich.

Schweizerische Beobachtungsstelle für Asyl- und Ausländerrecht

Maulbeerstrasse 14, 3011 Bern, Tel. 031 381 45 40

www.beobachtungsstelle.ch

www.facebook.com/sbaa.odae

Für unsere Arbeit sind wir auf Spenden angewiesen

PC-Konto 60-262690-6

www.beobachtungsstelle.ch einsehbar.

¹⁵ Siehe auch Medienmitteilung der EKM, Berufslehre für jugendliche Sans-Papiers, <https://www.ekm.admin.ch/content/ekm/de/home/themen/sanspapiers/aktuell.html> (21.07.2014).