

Nationale Plattform zu den Sans-Papiers

Olivia Jost, Co-Leiterin der Anlaufstelle für Sans-Papiers Basel :
061 681 56 10

Lehre statt Leere für Sans-Papiers

Es leben schätzungsweise 10'000 Kinder und Jugendliche ohne Aufenthaltsbewilligung in der Schweiz. Lange Zeit hatten diese nach der obligatorischen Schulzeit keine Möglichkeit eine Berufslehre ins Auge zu fassen – ausser im Falle einer Härtefallregelung für die ganze Familie. Sonst blieb nur der Schritt in die Schwarzarbeit.

Aufgrund der Motion Luc Barthassat „Jugendlichen ohne gesetzlichen Status eine Berufslehre ermöglichen“ führte der Bundesrat schliesslich einen neuen Artikel in der Verordnung über die Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (Art. 30a VZAE) ein. Seit dem 1. Februar 2013 können nun jugendliche Sans-Papiers für die Dauer einer Berufslehre prinzipiell ein befristetes Aufenthaltsrecht beantragen, wenn sie :

- während fünf Jahren ununterbrochen die obligatorische Schule in der Schweiz besucht haben.
- Sie gut integriert sind und die Rechtsordnung respektieren.
- Sie innerhalb von 12 Monaten eine Lehrstelle gefunden haben und die normalen Lohn- und Arbeitsbedingungen eingehalten werden.
- Sie ihre Identität offenlegen.

Grundsätzlich begrüssen wir die Bemühungen des Bundesrats, wir bezweifeln jedoch, ob die Schweiz mit dieser Verordnungsänderung ihren grundrechtlichen Pflichten – welche auch in der Bundesverfassung verankert sind - nachkommt: allen Kinder und Jugendlichen Zugang zur Grundschule sowie zu *weiterführenden Schulen allgemein bildender und berufsbildender Art zu garantieren*.

Dass die Verordnungsänderung ihren Zweck nicht erfüllt, zeigt sich auch an der Tatsache, dass bis jetzt nur zwei Gesuche beim Bundesamt für Migration eingereicht wurden.

Die Verordnungsänderung reicht nicht aus

Viele Jugendliche sehen von einer Gesuchseinreichung ab, weil:

- Sie aufgrund der Kann-Formulierung keinen Anspruch auf Bewilligungserteilung haben. Die Regelung ist zu unverbindlich und das Risiko einer Wegweisung zu hoch. Aufgrund des Ermessensspielraum der kantonalen Behörden variieren auch ihre Chancen von Kanton zu Kanton stark.
- Die Hürden zu hoch sind und die Verordnungsänderung keine effektive Fortschritte bringt. Die einzelnen Kriterien gleichen zu stark denjenigen der bereits geltenden Härtefallbewilligung für Erwachsene und sind zu schwierig zu erfüllen.
- Sie ihre Identität und die ihrer Familie offen legen müssen. Sie riskieren bei einem negativen Entscheid, dass die ganze Familie die Schweiz verlassen muss. Sowieso dürfen die Familienangehörigen nur in der Schweiz bleiben, wenn sie die Härtefallkriterien selbstständig bereits erfüllen. Falls das Härtefallgesuch der Angehörigen abgelehnt wird, bleiben die Jugendlichen alleine in der Schweiz zurück.
- Die Lehrstellensuche unter diesen Umständen zu kompliziert ist und nur sehr wenige Arbeitgeber bereit sind, diesen bürokratischen Mehraufwand auf sich zu nehmen.

Nationale Plattform zu den Sans-Papiers

Olivia Jost, Co-Leiterin der Anlaufstelle für Sans-Papiers Basel :
061 681 56 10

Unsere Forderungen

Die nationale Plattform zu den Sans-Papiers bedauert, dass die vom Bundesrat gewählte Variante lediglich über ein Härtefallverfahren geregelt werden kann. Wir hätten eine Regelung, welche den Lehrstellenantritt nicht an eine Arbeitsbewilligung bindet (Art. 1a VZAE in Verbindung mit Art. 11 Abs. 2 AuG), bevorzugt .

Damit die jugendlichen Sans-Papiers ihr fundamentales Recht auf Bildung einfordern können, ist nun zumindest eine pragmatische Anpassung der bestehenden Verordnung dringend notwendig.

Folgende Massnahmen fordern wir:

- Die betroffenen Jugendlichen sollten in einer ersten Eingabe nicht gezwungen werden, ihre Identität offen zulegen (Möglichkeit von anonymen Gesuche).
- Haben sie eine Lehrstelle gefunden, zeugt dies von ihrer hervorragenden Integration in der Schweiz – weitere Voraussetzungen sollten nicht verlangt werden (beispielsweise der fünfjährige Schulbesuch).
- Während der Dauer ihrer Ausbildung sollte den Familienangehörigen automatisch eine Aufenthaltsbewilligung erteilt werden.
- den betroffenen Jugendlichen sollte eine Bescheinigung für die Lehrstellensuche ausgestellt werden und die Gesuche sollten innerhalb von einem Monat beantwortet werden.

Olivia Jost, 26.08.2014

Plate-forme nationale pour les Sans papiers*

Myriam Schwab Ngamije, Beraterin der Fraternité du CSP, Pl. Arnaud 2, 1003 Lausanne,
021 213 03 53

Drei Beispiele einer „guten Praxis“

leicht gekürzt und übersetzt von Anni Lanz

Die nationale Plattform hat von Anfang an die Vorschläge des Amts von Bundesrätin Sommaruga kritisiert, die den jugendlichen Sans-Papiers eine Regularisierung für die duale Berufsausbildung ermöglichen sollten. Die vorgeschlagene Bestimmung erschien uns zu eng, damit die in der Schweiz eingeschulten Sans-Papiers effektiv eine Lehre absolvieren können. Dies bestätigt sich heute.

In den Westschweizer Kantonen lässt sich feststellen, dass diese Bestimmung kaum angewendet wird. Ich habe dies zusätzlich in den Kantonen Jura, Neuenburg, Genf und Friburg recherchiert. Ich selbst arbeite in einer waadtländischen Beratungsstelle und kenne die waadtländer Praxis sehr genau. Es gibt zwei Praxisarten, die sich auch schweizweit beobachten lassen:

1. Verschiedene Kantone wenden diese Regelung nicht an, weil sie sich grundsätzlich weigern, Legalisierungsanträge ans BFM zu überweisen;
2. Andere Kantone wenden sie nicht an, weil sie zu restriktiv ist.

Im Ausländerrecht sind wir immer mit einer auf dem Föderalismus beruhenden Willkür konfrontiert. Wenn diese Jugendlichen in der Waadt, in Genf oder in der Region Basel wohnen, haben sie tausend Mal mehr Chancen, legalisiert zu werden, als wenn sie in Neuenburg, im Wallis oder in Schwyz wohnen. Es hängt jeweils vom politischen Willen ab, denn es steht den Kantonen frei, solche Ausnahmeregelungen anzuwenden oder nicht. Je restriktiver die Härtefallpraxis eines Kantons, desto weniger getraut sich ein/e Sans-Papiers ein Gesuch einzureichen, und wir, die Beratenden verhalten uns gleich.

Gute Praktiken (im nationalen Vergleich)

Wir sind noch weit von einer „guten Praxis“ entfernt, nämlich die willkürliche und heuchlerische Politik zu beenden sowie gut integrierte, seit langem hier werktätige Personen zu legalisieren. Die Kantone Waadt und Genf zeigen im nationalen Vergleich diesbezüglich etwas mehr Bereitschaft, erwerbstätige Sans-Papiers zu regularisieren, leider jedoch nicht bei den ehemals weggewiesenen Asylsuchenden. Im Kanton Waadt wurden im Jahr 2012 106 (ausländerrechtliche Sans-Papiers) nach Art. 30, Abs. 1 Ziff. b legalisiert, 2013 waren es 119 Personen. Die meisten Legalisierten waren Familien mit eingeschulten Kindern. Das Bundesamt für Migration zeigt sich meistens bei Familien, deren Eltern sozial und auf dem Arbeitsmarkt gut integriert sind, zu einer Legalisierung bereit, sofern die kantonalen Behörden dazu grünes Licht geben. Am besten überwinden Familien mit Kindern in der Adoleszenz oder mit seit mehr als 5 Jahren eingeschulten Jugendlichen die behördlichen Hürden. Trotzdem kündigte das BFM dieses Jahr eine Ablehnung bei einer Sans-Papiers-Frau und ihrem 15-jährigen, seit 8 Jahren eingeschulten Sohn an.

Seit der Verordnungsartikel 30a VZAE (Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit) in Kraft ist, also seit Februar 2013, wurden dem Migrationsamt in Lausanne (dem SPOP) 4 familiäre Situationen mit einem Jugendlichen mit Lehrvertrag vorgelegt. Davon sind zwei positiv geregelt worden und zwei sind noch hängig. Sogar im Kanton Waadt gibt es nur sehr wenige Sans-Papiers-Jugendliche mit Lehrstellenaussichten, die den Mut haben, ein solches Gesuch einzureichen. Positiv zu erwähnen ist, dass der Kanton Waadt auf seiner Webseite Informationen darüber anführt, wie jugendliche Sans-Papiers sich um eine Bewilligung bemühen können, um eine Lehre zu absolvieren und wer sich unter welchen Bedingungen dafür eignet. Kein anderer Kanton hat dies, soviel ich weiss, bis jetzt getan. Diese Informationen weisen darauf hin, dass der Kanton für ein solches Vorgehen bereit ist.

Eine weitere gute Praxis, die für uns ebenfalls wesentlich scheint, ist eine alle drei Monate erneuerbare Bestätigung für den Jugendlichen und seine Familie, die ihre Erwerbstätigkeit und ihren Aufenthalt im Kanton Waadt zulässt bis ein abschliessender Entscheid vorliegt. So weiss der Arbeitgeber, dass er den Jugendlichen im behördlichen Einverständnis als Lehrling aufnimmt. Eine solche Absicherungsmassnahme stellt auch der Kanton Genf aus.

Die hier zuletzt angeführte gute Praxis des Kantons Waadt ist, dass er aufgrund von Art. 31 der VZAE definitiv die ganze Familie legalisiert, bevor er die Voraussetzungen des einzelnen Jugendlichen während und nach der Ausbildung abklärt. Art. 30 a der VZAE sieht nämlich bloss die Aufenthaltsregelung des Jugendlichen während seiner Lehre vor. Die sofortige Prüfung und die definitive Regelung der ganzen Familie schlagen die Migrationsbehörden sowohl des Kantons Waadt als auch des Kantons Genf vor, wobei sie bei positivem Befund präzisieren, dass auch der Jugendliche die Voraussetzungen für eine Lehre gemäss Art. 30 a VZAE erfülle. Daraus wird ersichtlich, dass der Art. 30 a VZAE, der von einer Parlamentsmehrheit zur Ermöglichung einer Lehre für Sans-Papier-Jugendliche neu angeregt worden war, restriktiver ist als die vorherige Härtefallregelung gemäss Art. 31 VZAE. Art. 31 ermöglicht es den waadtländer Behörden, Jugendliche zu regeln, die nicht alle Voraussetzungen von Art. 30 a erfüllen, wie beim Jugendlichen, der nach seiner obligatorischen Schulzeit zuerst das allgemeine Gymnasium besucht hatte und sich dann für eine Berufsmaturität entschloss, der ein Praktikumsjahr vorausging. Dieses Praktikumsjahr wäre mit Art. 30a VZAE nicht möglich gewesen.

Vielleicht habe ich den falschen Eindruck erweckt, im Kanton Waadt laufe alles bestens. Auch wenn dort das politische Bewusstsein gegenüber MigrantInnen offener ist als anderswo in der Schweiz, bleiben wir sehr kritisch und wachsam, wie öffentlich über MigrantInnen, insbesondere über diejenigen ohne Aufenthaltstitel, gesprochen wird. Und auch hier kämpfen wir mit unseren PartnerInnen täglich um die Grundrechte dieser Personen.

Myriam Schwab, 26.08.2014
(leicht gekürzt und übersetzt von Anni Lanz)

Plate-forme nationale pour les sans-papiers

Myriam Schwab Ngamije, travailleuse sociale de La Fraternité du CSP, Pl. Arnaud 2, 1003 Lausanne, 021 213 03 53

Bonnes Pratiques

Comme vous l'a dit ma collègue Olivia Jost, nous avons dès le départ émis des critiques de la solution proposée par les services de Mme Sommaruga, pour permettre à des jeunes de se régulariser en effectuant leur formation duale en Suisse. L'article proposé nous semblait extrêmement étroit et ne permettant pas d'assurer que des jeunes qui ont déjà été scolarisés en Suisse puissent acquérir et terminer leur formation initiale en Suisse. Ce qui se confirme aujourd'hui.

Dans les cantons romands, nous pouvons dire que cet article de loi n'est quasiment pas utilisé. J'ai vérifié mes informations auprès de différents services de soutien aux migrants au Jura, à Neuchâtel, à Genève et à Fribourg. Je travaille pour ma part dans un service social pour les immigrés à Lausanne et je connais bien la pratique vaudoise.

On constate donc deux modes de faire très différents entre les cantons romands, comme au niveau suisse :

1. Il y a les cantons qui n'utilisent pas cet article de loi parce qu'ils refusent en général de transmettre à l'ODM les demande de régularisation et
2. Il y a ceux qui ne l'utilisent pas parce qu'il est trop restrictif !

Nous sommes à l'évidence toujours confrontés à la difficulté de l'arbitraire dû au fédéralisme : si ces jeunes habitent dans le canton de Vaud, de Genève ou de Bâle, ils ont mille fois plus de chance d'être un jour régularisés que s'ils habitent à Neuchâtel, au Valais ou à Schwyz. Cela reste un des problèmes fondamentaux, parmi tous les obstacles à franchir pour obtenir un contrat de formation duale. On voit que tout est affaire de volonté politique puisqu'il s'agit d'une règle d'exception, que les cantons sont libres d'appliquer ou non. Et plus les cantons sont réticents à octroyer une autorisation, moins les personnes sans statut légal vont oser déposer des demandes. Et plus nous aussi, dans les lieux de consultations pour les sans-papiers, nous allons être prudents avant de les encourager à déposer une demande de régularisation.

On peut dire aujourd'hui qu'il y a des cantons qui ont des 'bonnes pratiques' ou en tout cas des 'meilleures pratiques', et il nous semble important de les souligner.

Plate-forme nationale pour les sans-papiers

Myriam Schwab Ngamije, travailleuse sociale de La Fraternité du CSP, Pl. Arnaud 2, 1003 Lausanne, 021 213 03 53

Bonnes pratiques (en comparaison nationale...) :-

La première bonne pratique, c'est d'arrêter la politique hypocrite de l'autruche, et d'avoir la volonté politique de reconnaître qu'il faut accorder un statut de séjour valable à des personnes qui sont intégrées depuis des années sur le marché du travail et dans la société suisse. On est encore loin du compte, mais dans le canton de Vaud et de Genève, en comparaison nationale, et uniquement sous cet angle, la volonté politique en matière de régularisation est plus présente en ce qui concerne les sans-papiers économiques. Elle n'est pas malheureusement pas très différents des autres cantons en ce qui concerne les sans-papiers déboutés du droit d'asile.

D'une manière générale, dans le canton de Vaud, en 2012, 106 personnes sans statut de séjour ont été régularisées sous l'angle des cas de rigueur définis par l'article 30 al.1 let b LEtr. En 2013, 119 personnes ont été régularisées. Parmi elles, la majorité sont des familles avec des enfants en âge de scolarité.

Cela démontre que lorsque les autorités cantonales sont d'accord de donner un statut légal à ces familles, dont les parents sont intégrés sur le marché du travail depuis de nombreuses années, l'Office des migrations accorde en général ces autorisations de séjour. Selon notre expérience, ces dernières années, les dossiers qui passent le mieux la rampe des autorités fédérales sont celles des familles avec des enfants adolescents ou jeunes adultes scolarisés en Suisse depuis plus de 5 ans. Cela n'a pas empêché l'ODM de donner cet été une intention de refus pour une mère et son fils âgé de 15 ans, scolarisé en Suisse depuis 8 ans ! Je vous dis cela à titre d'exemple. Mais selon notre expérience, ce sont ces situations qui ont le plus de chance, voir les seules qui ont des chances raisonnables pour prendre le risque !

Depuis l'entrée en vigueur de l'article 30 a OASA en février 2013, 4 situations de famille avec un adolescent qui a un contrat d'apprentissage ont été présentées au SPOP. Deux de ces situations ont été réglées positivement, et 2 sont encore en suspens. Donc on voit que même dans notre canton, il y a très peu de jeunes sans-papiers en recherche d'apprentissage qui arrivent à passer tous les obstacles pour déposer une demande de régularisation.

Dans les bonnes pratiques du canton de Vaud, on peut aussi signaler que le site internet du Service de la population, dans les actualités en première page, donne une information spécifique sur la possibilité de demander un permis de séjour permettant aux jeunes clandestins d'entreprendre un apprentissage. Aucun autre canton ne l'a fait à ma connaissance. Cette information indique que le canton est disposé à appliquer cette disposition. Elle donne des explications sur « qui est concerné » et « à quelles conditions », mais indique également quels sont les documents de base qui doivent être présentés pour une telle demande.

Plate-forme nationale pour les sans-papiers

Myriam Schwab Ngamije, travailleuse sociale de La Fraternité du CSP, Pl. Arnaud 2, 1003 Lausanne, 021 213 03 53

La bonne pratique suivante qui nous semble également essentielle, c'est que dès que la demande est déposée, et pendant tout le temps que les autorités cantonales et fédérales traitent la demande, le jeune et sa famille peuvent disposer d'une attestation (renouvelable tous les 3 mois) sur laquelle il est spécifié que dans l'attente de la décision finale, ils peuvent vivre et travailler dans le canton de Vaud. Ainsi, même si le jeune n'a pas encore la réponse définitive au moment de commencer son apprentissage, son employeur sait qu'il a l'accord des autorités pour commencer à l'employer. Cela rassure évidemment l'employeur et lui donne une garantie qu'il n'est pas dans l'illégalité. Cela se fait aussi dans le canton de Genève.

La dernière bonne pratique relevée c'est que, plutôt que de régulariser les jeunes apprentis pour la durée de leur formation, et de réexaminer la situation après l'obtention de leur CFC, les autorités vaudoises préfèrent régulariser toute la famille définitivement, sous l'angle de l'article 31 OASA. En effet, l'article 30 a OASA prévoit de régulariser le jeune apprenti pour le temps de la formation uniquement. Or, en examinant la situation de toute la famille (apprentis compris) sous l'angle de l'article 31 OASA, on peut les régulariser définitivement tout de suite. C'est ce que proposent systématiquement les services de la population du canton de Vaud et de Genève, tout en précisant que, cerise sur le gâteau, le jeune apprenti remplit également les conditions de l'article 30 a OASA. Ainsi, l'article 30 a OASA, qui a été introduit pour répondre à la demande de la majorité des élus du peuple, afin de garantir l'accès à la formation duale aux jeunes sans-papiers, est plus restrictif que l'article 31 OASA, qui existait déjà bien avant lui.

D'ailleurs, l'article 31 OASA a permis aux autorités vaudoises de régulariser aussi des jeunes qui ne remplissent pas toutes les conditions de l'article 30 a OASA : par exemple le cas d'un jeune qui, après avoir terminé sa scolarité obligatoire, a fait le gymnase en voie générale et qui ensuite voulait obtenir sa maturité professionnelle en faisant un stage d'un an. Ce stage n'était possible qu'avec un titre de séjour valable.

En m'écoutant vous devez penser que tout est rose dans le canton de Vaud. Je peux vous assurer que bien que conscients d'avoir un contexte politique un peu plus ouvert par rapport aux migrants qu'ailleurs en Suisse, nous restons très critiques par rapport à la manière dont on parle des étrangers en politique et dans les médias, en particulier de celles et ceux qui n'ont pas de titre de séjour ou qui n'ont pas pu en obtenir un, et nous nous battons tous les jours, avec de nombreux autres partenaires, pour que les droits fondamentaux de ces personnes soient respectés.

Myriam Schwab, 26.08.2014

Warum war es schwierig bis unmöglich, Jugendliche Sans-Papiers Lehrlinge an die Öffentlichkeit zu bringen?

Es drängen sich drei Hauptgründe auf:

- 1. Die psychische Belastung.** Ein Jugendlicher, eine Jugendliche, die die Berufslehre antritt, ist meistens in einem sehr sensiblen Alter, d.h. zwischen 15 und 18 Jahre alt. Eine Zeit, wo sich die Persönlichkeit herauskristallisiert, wo sich viele Fragen stellen zu: wer bin ich? Wer will ich sein? Was prägt mich? Und vieles mehr. Im Falle der Sans-Papiers kommt als grosse Belastung die persönlichen Erfahrung dazu: Ich darf mich nur unauffällig und absolut korrekt verhalten. Ich gefährde meinen Aufenthalt und derjenige meiner Angehörigen, falls meine Anwesenheit auffliegt. So ist es ein leichtes nachzuvollziehen, dass diese Jugendlichen das Verhalten verinnerlicht haben, ihre Anwesenheit zu verstecken und nicht wagen, ihr Gesicht zu zeigen. Oft frage ich mich, ob wir, die wir in sog. geordneten Verhältnissen leben, überhaupt das Ausmass dieses Drucks vorstellen können.
- 2. Die möglichen Folgen für die Familie:** Wie wir wissen, kann ein Jugendlicher Sans-Papiers, der eine Lehrstelle antritt mittels eines Härtefallgesuches eine B-Bewilligung anfordern. Dazu muss er u.a. seine Identität vorlegen. Da diese Jugendlichen minderjährig sind, kommt die Frage nach den Erziehungsberechtigten auf, sprich Eltern oder Verwandte. D.h. auch deren Identität muss offen gelegt werden, was wiederum schwerwiegende Folgen mit sich bringen kann. In vielen Kulturen ist ein Mensch nur ein Mensch, wenn er Teil einer Familie ist, oder anders ausgedrückt, das familiäre Kollektiv haucht dem Individuum Leben ein. Wie soll da ein Jugendlicher abgetrennt von seiner Familie seinen Weg beschreiten? Diese Art von Familienbewusstsein lässt dies unmöglich zu.
- 3. Die Lehrbetriebe:** Die Erfahrung zeigt, dass es nennenswerte Lehrbetriebe gibt, die Sans-Papiers Jugendlichen eine Berufslehre ermöglichen möchten. Doch auch sie möchten lieber nicht namentlich genannt werden, sei es, weil sie Subventionen von der öffentlichen Hand erhalten und befürchten, ihr humanitäres Verhalten könnte politische Folgen haben. Oder sei es, weil die Befürchtung besteht, das Prestige könnte darunter leiden.

Unter diesen Prämissen ist es verständlich, dass die wenigen Jugendlichen Sans Papiers, die bis anhin eine Berufslehre antreten konnten, es vorziehen, unbekannt zu bleiben.