



22.3392

Motion SPK-N.

Erweiterte Härtefallregelung zum Zugang zu beruflichen Ausbildungen

Motion CIP-N.

Extension de la réglementation relative aux cas de rigueur dans le domaine de l'accès à la formation professionnelle

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 08.06.22

Antrag der Mehrheit
Annahme der Motion

Antrag der Minderheit
(Steinemann, Bircher, Buffat, Fischer Benjamin, Glarner, Marchesi, Pfister Gerhard, Romano, Rutz Gregor)
Ablehnung der Motion

Proposition de la majorité
Adopter la motion

Proposition de la minorité
(Steinemann, Bircher, Buffat, Fischer Benjamin, Glarner, Marchesi, Pfister Gerhard, Romano, Rutz Gregor)
Rejeter la motion

Klopfenstein Broggin Delphine (G, GE), pour la commission: La motion de commission 22.3392 charge le Conseil fédéral de modifier les bases légales de sorte que l'accès à la formation professionnelle pour les requérants d'asile déboutés et les sans-papiers soit facilité. Cette motion a été acceptée par la commission, par 11 voix contre 10 et 4 abstentions, tandis qu'une minorité s'y oppose.

En effet, la réglementation actuelle est trop restrictive et ne peut que très difficilement aider les jeunes déboutés de l'asile et les sans-papiers à accéder à la formation postobligatoire. Or cela n'a pas de sens d'empêcher de jeunes adultes aptes et motivés d'entamer une formation professionnelle dès le moment où ces jeunes personnes sont de toute façon en Suisse. De plus, même si ces jeunes déboutés n'ont pas pu obtenir l'asile, leur renvoi est souvent inexécutable étant donné que leur pays d'origine est en guerre. Le fait que ces personnes restent sans formation et sans possibilité d'en suivre une, sans emploi aussi, parfois durant plusieurs années, n'est ni dans leur intérêt bien sûr, ni dans l'intérêt de notre société.

C'est pourquoi il convient d'assouplir quelque peu la réglementation en vigueur. Dans le rapport du Conseil fédéral intitulé "Pour un examen global de la problématique des sans-papiers", qui date de décembre 2020 – c'est un rapport assez récent –, il est clairement décrit que la formation postobligatoire est difficilement accessible aux sans-papiers. Même si la thématique a été abordée, notamment dans une motion déposée par un conseiller national du Centre, Barthassat, c'était en 2013, les expériences faites démontrent que la réglementation existante est incomplète et trop restrictive.

En effet, selon le rapport susmentionné, seuls 61 jeunes sans-papiers dans toute la Suisse ont bénéficié entre 2013 et 2020 de la dérogation prévue, alors que chaque année 200 à 400 jeunes sans-papiers disposeraient du potentiel et de la motivation nécessaires et pourraient entamer un apprentissage.

Ce chiffre montre que la réglementation en question couvre aujourd'hui un périmètre trop étroit. Le but de la motion est précisément de l'étendre. Cette position n'est pas seulement celle d'une majorité de la commis-



sion, elle est également largement soutenue par le groupe d'accompagnement, qui a donné son avis dans le rapport du Conseil fédéral que je viens de citer. Dans ce groupe sont représentés, l'Union des villes suisses, l'Union suisse des arts et métiers, la Conférence des directeurs et directrices cantonaux des affaires sociales, la Conférence des chefs des départements cantonaux de l'économie publique et la Conférence suisse des institutions d'action sociale. Tous les membres de ce groupe se sont exprimés en faveur d'un assouplissement, sous une forme ou sous une autre, de l'article concerné de l'ordonnance ad hoc, l'article 30a de l'ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative.

Les jeunes sans-papiers peuvent aller sans autorisation au collège, à l'université. Ces mêmes jeunes n'ont pas accès à la formation en apprentissage. Cette situation constitue une inégalité de traitement qui est grave et qui va à l'encontre de la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant, ratifiée par la Suisse le 24 février 1997.

Il est donc essentiel de rectifier cette injustice en dehors de tout clivage politique. Alors que, à l'article 28 de la convention, les Etats parties assurent l'accès à l'éducation et à la formation aux jeunes et aux enfants indépendamment de leur titre de séjour. On parle de jeunes personnes. Ce sont des jeunes; certains d'entre eux sont arrivés en Suisse alors qu'ils étaient encore mineurs, mineurs non accompagnés. Leur permettre d'entamer un apprentissage lorsqu'ils arrivent à leur majorité ou à la fin de leur scolarité est simplement de notre responsabilité. C'est un acte très simple que nous pouvons accomplir ici, qui serait une preuve de solidarité. Surtout, encore une fois, ce serait faire preuve de responsabilité face à ces jeunes. Nous devons les soutenir. Je vous remercie de votre soutien.

Widmer Céline (S, ZH), für die Kommission: Ich gebe Ihnen meine Interessenbindung bekannt: Ich bin Copräsidentin des Vereins Plattform Sans-papiers Suisse.

Ihre Staatspolitische Kommission möchte die rechtlichen Grundlagen dahingehend anpassen, dass der Zugang zur Berufsausbildung für junge Sans-Papiers tatsächlich erleichtert wird. Die Motion ist eine Folge des Berichtes des Bundesrates "Gesamthafte Prüfung der Problematik der Sans-Papiers". Grundsätzlich geht es nicht um eine neue Regelung, sondern vielmehr um eine praxistaugliche Anpassung der bereits 2014 beschlossenen Regelung des Zugangs zur beruflichen Ausbildung.

Die Bundesverfassung sieht unabhängig vom Aufenthaltsstatus einen Anspruch auf ausreichenden Grundschulunterricht vor. Für Sans-Papiers erweist sich jedoch eine nachobligatorische berufliche Ausbildung als schwierig, da dafür eine Aufenthaltsbewilligung notwendig ist. Im Jahr 2014 wurde aufgrund einer Motion Barthassat in der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE) die Möglichkeit einer Härtefallbewilligung für jugendliche Sans-Papiers geschaffen, die eine Berufslehre absolvieren möchten. Die bisherige Regelung in Artikel 30a VZAE erlaubt es, Jugendlichen, die fünf Jahre die obligatorische Schule in der Schweiz besucht haben und die eine gute Integration belegen können, eine Bewilligung zum Antritt einer Berufslehre zu erteilen. Die jungen Menschen, die bisher eine solche Ausnahmegewilligung erhielten, erwiesen sich als sehr motivierte Lehrlinge.

Nun zeigt sich, dass die aktuelle Bestimmung nicht praktikabel ist. Nur 61 jugendliche Sans-Papiers haben bis 2020 von der Regelung profitiert. Davon stammt die Mehrheit aus einem einzigen Kanton, der Waadt. Das zeigt, dass die Regelung sehr restriktiv ist und eine grössere Zahl von jungen Erwachsenen ausschliesst, die ebenfalls das Potenzial und die Motivation haben, eine Berufsausbildung anzutreten. Es macht weder für die Betroffenen noch für die Gesellschaft Sinn, wenn diese Personen über weitere Jahre ausbildungs- und beschäftigungslos bleiben. Es ist auch eine Ungleichbehandlung, weil Sans-Papiers Zugang zu einem Studium haben, nicht aber zu einer Berufslehre.

Der erwähnte Bericht des Bundesrates diskutiert daher konkret die Möglichkeit, die bereits bestehenden Voraussetzungen für die Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung für eine berufliche Grundbildung zu lockern. Der Bericht nennt hauptsächlich zwei Bereiche, die in Artikel 30a VZAE angepasst werden könnten. Einerseits könnte die Dauer des verlangten bisherigen Schu

AB 2022 N 991 / BO 2022 N 991

lbesuchs gekürzt werden, andererseits sollten anonymisierte Gesuche ermöglicht werden.

Die vorliegende Motion nimmt genau dies auf. Natürlich soll die Voraussetzung bestehen bleiben, dass Arbeitgebende die Anstellung eines potenziellen Lehrlings im Einzelfall prüfen, bevor sie bereit sind, einen Lehrvertrag abzuschliessen. Weiterhin muss eine antragstellende Person auch die Integrationskriterien erfüllen.

Diverse interkantonale Konferenzen und Verbände haben aus der Praxis heraus für dieses Problem eine Lösung gefordert; namentlich sind dies der Schweizerische Städteverband, die Sozialdirektorenkonferenz, die Skos, der Schweizerische Gewerbeverband, der Verband Schweizerischer Arbeitsmarktbörden und die Kon-



ferenz kantonaler Volkswirtschaftsdirektorinnen und Volkswirtschaftsdirektoren. Deshalb will die SPK-N die bestehende Regelung mit dieser Motion nun etwas erweitern. Eine offene Regelung ist im Interesse sowohl der Gesellschaft als auch der Wirtschaft. Die Nachfrage nach Lehrlingen ist gross, und wir wollen den jungen Menschen auch deshalb eine Berufslehre ermöglichen, weil sie ihren rechtswidrigen Aufenthaltsstatus nicht selbst verschuldet haben.

Die SPK-N hat die Annahme dieser Motion mit 11 zu 10 Stimmen bei 4 Enthaltungen beschlossen. Im Namen der Kommissionsmehrheit bitte ich Sie, das Anliegen zu unterstützen, damit die bestehende Regelung praxisorientiert geringfügig angepasst werden kann.

Steinemann Barbara (V, ZH): Seit Langem versuchen vorab politisch linke Kreise, über die Schiene der Ausbildung für Personen, die sich illegal in der Schweiz befinden, ein Bleiberecht zu erreichen. Auch der Vorstoss, der vor Ihnen liegt, ist als solcher Versuch zu werten. Er zielt zum einen auf abgewiesene Asylsuchende und zum andern auf Personen ohne gültige Aufenthaltsbewilligung in der Schweiz ab, sogenannte Sans-Papiers. Mit der letzten Asylgesetzrevision sollte sich dieses Problem eigentlich erübrigt haben. Es wurde dem Stimmbürger eine sehr kurze Verfahrenszeit für die Asylabklärung in Aussicht gestellt, die der Bund mit 140 Tagen bisher durchaus auch einhalten kann. Wer als Lehrmeister während dieser kurzen Phase des Asylverfahrens einen Asylbewerber unter Vertrag nimmt, muss damit rechnen, dass dieser abgewiesen wird und die Schweiz verlassen muss.

Die vorliegende Motion würde nun diese Regeln aushebeln. Lehrmeister mit asylfreundlicher Gesinnung könnten dieses Schlupfloch über den Lehrvertrag zum Anlass nehmen, um so für ihren Lernenden eine Aufenthaltsbewilligung rauszuschlagen. Hier sollten wir keine Nachsicht zeigen. Altrechtliche Fälle aus dem System vor dem 1. März 2019 wurden alle einzelfallweise geklärt. In den Medien, das wissen Sie, werden solche Fälle gerne aufgenommen: Jugendliche, die nichts für ihren fehlenden Aufenthaltsstatus in der Schweiz können und eigentlich eine Ausbildung durchlaufen sollten, eignen sich als rührende Geschichte gegen die bösen Migrationsbehörden, gegen die konsequente Asylgesetzgebung, gegen die bürgerliche Politik und gegen das Schweizer Asylsystem an sich.

Die Motion umfasst auch die Frage der Sans-Papiers. Sans-Papiers geniessen durchaus eine grosse Lobby in der Politik, die sich für ihre Interessen einsetzt. Das vorgebrachte Argument, junge Menschen hätten ein Recht auf Ausbildung, sollte uns nicht dazu verleiten, damit einverstanden zu sein, dass sie es in jedem beliebigen Land einfordern können. Im Umkehrschluss würde dies bedeuten, dass die Eltern damit kalkulieren könnten, dass ihre Kinder ein Anrecht auf eine Lehre haben. Es erhöht die Attraktivität unseres Landes, wenn man hier via Kinder ein dauerhaft geduldetes Bleiberecht erreichen kann. Unter Berufung auf eine massenhafte illegale Zuwanderung würde das im Ergebnis bedeuten, jeden Anwesenden dulden zu müssen, der hier leben will.

Härtefallgesuche sind ein sinnvolles Instrument, um Härte und Humanität auszugleichen. Sie können aber auch in Zukunft nur für Einzelfälle angewendet werden. Das wird heute schon praktiziert. Das Härtefallregime würden wir hiermit also ebenfalls unterlaufen.

Dieser Vorstoss macht keine Eingrenzung bezüglich des Alters und sieht explizit die Möglichkeit der Berufslehre auch für jene abgewiesenen Asylbewerber und Sans-Papiers vor, die kein einziges Schuljahr in der Schweiz absolviert haben. Personen aus dem Asylbereich sind entgegen all den anderen Menschen mit gewöhnlicher Aufenthaltsbewilligung, inklusive der Schweizer, längst im Erwachsenenalter, wenn sie hier eine Ausbildung beginnen. Es ist gang und gäbe, dass der 30-jährige Eritreer, die 35-jährige Somalierin und gar der Afghane, der gegen die 40 geht, in der Schweiz eine Ausbildung absolvieren. Mit dieser Motion wird eine weitere Möglichkeit geschaffen, die von uns aufgestellten rechtlichen Regeln zu umgehen.

Aus all diesen Gründen bitte ich Sie, diese Kommissionsmotion abzulehnen. Mit 11 zu 10 Stimmen bei 4 Enthaltungen ist die Entscheidung in der SPK äusserst knapp ausgefallen.

Fluri Kurt (RL, SO): Frau Steinemann, Sie führen diese Motion der Staatspolitischen Kommission auf eine linke Urhebererschaft zurück. Sind denn die Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren, die Konferenz kantonaler Volkswirtschaftsdirektorinnen und Volkswirtschaftsdirektoren und der Schweizerische Gewerbeverband aus Ihrer Sicht linke Organisationen?

Steinemann Barbara (V, ZH): Das sind nicht unbedingt linke Organisationen, aber hier machen sie sich natürlich zum Steigbügelhalter für sehr, sehr linke Anliegen.

Keller-Sutter Karin, Bundesrätin: Mit der vorliegenden Motion wird der Bundesrat beauftragt, die rechtlichen Grundlagen dahingehend anzupassen, dass der Zugang zur beruflichen Ausbildung für abgewiesene Asylsuchende und Sans-Papiers erleichtert wird. Insbesondere soll geprüft werden, ob bei den Voraussetzungen für



eine Aufenthaltsbewilligung für die Dauer der beruflichen Grundbildung die Dauer des bisherigen Aufenthaltes von fünf auf zwei Jahre herabzusetzen sei und ob auch junge Menschen einbezogen werden könnten, die die obligatorische Schule weniger als zwei Jahre oder gar nicht besucht haben.

In diesem Rat haben Sie Erfahrung mit solchen Vorstössen und Motionen; Sie haben schon einige davon behandelt. Ich erinnere daran, dass der Ständerat am 1. März 2021 eine Motion der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates abgelehnt hat, die darauf abzielte, Asylsuchenden, die nach einer langen Verfahrensdauer abgewiesen werden, die Möglichkeit zu geben, ihre laufende Ausbildung abzuschliessen. Am 7. März 2022 wurde auch die Motion Grossen Jürg vom Ständerat abgelehnt. Sie verlangte, dass gut integrierte, aber abgewiesene Asylbewerber nicht zum Abbruch der Lehre gezwungen werden können. Unlängst zudem, im März 2022, haben Sie die Motion Markwalder angenommen, die im Ständerat aber noch nicht behandelt worden ist.

Die Motion, über die heute diskutiert wird, geht indes über die Motionen Grossen Jürg und Markwalder hinaus. Sie fordert vom Bundesrat, dass er den Zugang zur Berufsbildung nicht nur für abgewiesene Asylsuchende generell erleichtern soll, sondern auch für junge Sans-Papiers. Es sollen also die gesetzlichen Anforderungen an die Aufenthaltsdauer und die obligatorische Schulpflicht gelockert werden.

Sie wissen, dass das Asylgesetz in der Schweiz bezüglich der Aufenthaltsbewilligung für einen Härtefall eine Mindestaufenthaltsdauer von fünf Jahren im Land vorsieht. Die Motion stellt nun zur Diskussion, dass diese fünfjährige Dauer auf zwei Jahre reduziert werden soll. Hier muss man sich einfach bewusst sein: Das hätte auch einen Einfluss auf alle anderen Asylsuchenden, denn die Beschränkung würde sich nicht allein auf Asylsuchende beziehen, die eine Berufsausbildung beginnen möchten. Letztlich will man ja alle Leute gleich behandeln. Würde man die Härtefallpraxis nun ändern, würde man andere ungleich behandeln. Das wäre schwierig. Es würde auch zu einer Ungleichbehandlung junger Asylsuchender und Sans-Papiers führen, die für einen anderen Zweck wie ein Studium eine Aufenthaltsbewilligung erhalten

AB 2022 N 992 / BO 2022 N 992

möchten. Für sie würden dann strengere Zulassungskriterien gelten.

Die Motion fordert auch eine Verkürzung oder eine Abschaffung der Voraussetzung der obligatorischen Schulzeit für junge Menschen in der Schweiz, die Zugang zu einer Berufsausbildung erhalten können. Das war damals aber der Wunsch des Gesetzgebers, weil man die Integration fördern wollte.

Der Bundesrat bittet Sie, die Motion abzulehnen, weil diese zu einer Ungleichbehandlung führen würde. Eine Ausweitung der Härtefallregelung, um abgewiesenen asylsuchenden Sans-Papiers den Zugang zur Berufsbildung zu erleichtern, würde nämlich zu einer Ungleichbehandlung nicht nur gegenüber anderen Sans-Papiers führen, die keine Berufsbildung absolvieren, sondern auch gegenüber jenen Ausländern, die sich an die Zulassungsbestimmungen halten. Eine allfällige Verkürzung der Aufenthaltsdauer auf zwei Jahre für die Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung bei Härtefällen würde eine Änderung des Asylgesetzes voraussetzen, was sich auf die Asylsuchenden insgesamt auswirken würde.

Wir haben eine aktuelle Härtefallregelung. Nach Ansicht des Bundesrates hat sich diese bewährt. Frau Widmer, glaube ich, hat darauf hingewiesen, dass hier nur wenigen Gesuchen stattgegeben wurde. Das hat natürlich damit zu tun, dass nur sehr wenige Jugendliche allein hier sind. In der Mehrheit der Fälle geht es dann um ganze Familien.

Herzog Verena (V, TG): Frau Bundesrätin, ich bin froh um Ihre Stellungnahme zu dieser Motion. Ich habe eine generelle Frage: Sind Lehrmeister wenigstens verpflichtet, die Adressen der Lernenden respektive ihrer Eltern den Behörden weiterzuleiten?

Keller-Sutter Karin, Bundesrätin: Ich kann Ihnen diese Frage nicht beantworten. Ich gehe davon aus, dass es hier nicht zwingend zu einem Informationsfluss kommt. Es ist immer auch eine Frage des Schutzes der Personen und ihrer Privatsphäre. Das Problem stellt sich aber insbesondere dann, wenn Personen weggewiesen werden. Ich habe das auch schon hier im Saal gesagt: Es gab im Kanton Bern Fälle, in denen einerseits das Migrationsamt die Wegweisung verfügte und andererseits die Arbeitsmarktbehörde trotzdem die Anstellung genehmigte. Das ist eine Problematik. Ich kann das gerne noch abklären. Ich gehe aber nicht davon aus, dass hier in jedem Fall eine Meldung erfolgt.

Tuena Mauro (V, ZH): Frau Bundesrätin, zur Frage von Frau Herzog bzw. zu Ihrer Antwort: Sie sagen, dass es Fälle gebe – Sie haben den Kanton Bern erwähnt –, in denen Wegweisungsverfügungen vorliegen, die Behörden aber trotzdem eine Ausbildung genehmigen. Heisst das, dass der Informationsfluss zwischen der einen und der anderen Behörde nicht funktioniert? Ich finde das etwas komisch. Wie lässt sich das erklären?



Keller-Sutter Karin, Bundesrätin: Ich kann Ihnen das nur in Bezug auf die Fälle bestätigen, die wir diskutiert haben. Sie können sich erinnern: Als wir die Motionen Grossen Jürg 19.4282, "Keine erzwungenen Lehrabbrüche bei gut integrierten Personen mit negativem Asylentscheid", und Markwalder 20.3322, "Keine Lehrabbrüche von Asylsuchenden, die bereits in den schweizerischen Arbeitsmarkt integriert sind", behandelt haben, habe ich darauf hingewiesen, dass es wahrscheinlich etwas um ein Problem einzelner Kantone geht. Ich weiss, dass es im Kanton Bern zu solchen Fällen gekommen ist. Es ist für die Gewerbetreibenden natürlich sehr unangenehm, wenn sie einerseits eigentlich eine Bewilligung haben, aber andererseits die Person, die sie angestellt haben, eine rechtskräftige Wegweisungsverfügung hat. Ich kann nicht ausschliessen, dass es in gewissen Kantonen solche Probleme gegeben hat, deshalb ist es wahrscheinlich ja auch zu diesen Motionen gekommen.

Ich habe im Namen des Bundesrates auch darauf hingewiesen, dass die altrechtlichen Fälle weitgehend abgetragen sind. Nach dem neuen Asylgesetz ist es ja so, dass man nach etwa 140 Tagen einen erstinstanzlichen Entscheid erhalten haben sollte. Das heisst also, wenn Sie jemanden einstellen, dessen Asylgesuch nach diesen 140 Tagen abgelehnt worden ist, dann wissen Sie das. Aber es gab in der Vergangenheit eine Phase, in der die Verfahren jahrelang gedauert haben. Das war natürlich auch etwas den Behörden zuzuschreiben. Diese alten Fälle sind aber weitgehend abgetragen. Deshalb habe ich ja auch immer argumentiert, man könne die Motionen Grossen Jürg und Markwalder ablehnen.

Präsidentin (Kälin Irène, Präsidentin): Die Mehrheit beantragt die Annahme der Motion. Eine Minderheit Steinemann und der Bundesrat beantragen die Ablehnung der Motion.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 22.3392/25091)

Für Annahme der Motion ... 111 Stimmen

Dagegen ... 73 Stimmen

(4 Enthaltungen)