



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

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 14.12.22

Antrag der Mehrheit
Ablehnung der Motion

Antrag der Minderheit
(Mazzone, Jositsch, Stöckli, Zopfi)
Annahme der Motion

Proposition de la majorité
Rejeter la motion

Proposition de la minorité
(Mazzone, Jositsch, Stöckli, Zopfi)
Adopter la motion

Präsidentin (Häberli-Koller Brigitte, Präsidentin): Es liegt ein schriftlicher Bericht der Kommission vor. Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

Minder Thomas (V, SH), für die Kommission: Seit 2013 gibt es den Zugang zur beruflichen Ausbildung auch für abgewiesene Asylsuchende und Sans-Papiers. Die vorliegende Motion der SPK-N will diese Ausnahmeregelung erweitern. Der Bundesrat soll beauftragt werden, die rechtlichen Grundlagen dahin gehend anzupassen, dass der Zugang zur beruflichen Ausbildung für abgewiesene Asylsuchende und Sans-Papiers erleichtert wird. Begründet wird dies damit, dass sich nach den Erfahrungen mit der aktuellen Regelung gezeigt habe, dass diese zu eng gefasst sei. Von 2013 bis 2020 hätten in der Schweiz nur gerade 61 jugendliche Sans-Papiers oder abgewiesene Asylsuchende von dieser Möglichkeit profitiert. Die Regelung müsse daher gelockert werden, zumal auch vonseiten der Kantone und der Wirtschaft – Stichwort Lehrlingsmangel – eine weniger restriktive Regelung gefordert wird.

Der Bundesrat und die Mehrheit der Kommission lehnen die vom Nationalrat angenommene Motion hingegen ab. Der Bundesrat hat kürzlich einen Postulatsbericht erarbeitet, in dem die Gesamtsituation analysiert wurde. Er sieht darin keine Notwendigkeit, die Rechtslage zu ändern und die entsprechenden Kriterien zu lockern. Es würde gegenüber anderen Sans-Papiers, die keine berufliche Grundausbildung absolvieren oder absolvieren möchten, eine Ungleichbehandlung geschaffen. Es würde auch zu einer ungerechtfertigten Besserstellung gegenüber anderen Ausländerinnen und Ausländern führen, die die Zulassungsvoraussetzungen einhalten. Die Motion schlägt als konkrete Massnahme vor, die Mindestaufenthaltsdauer, die erfüllt sein muss, damit abgewiesene Asylsuchende überhaupt in den Genuss einer Härtefallbewilligung oder -regelung kommen können, von fünf auf zwei Jahre herunterzusetzen. Eine Mindestdauer von bloss zwei Jahren Aufenthalt in der Schweiz





widerspricht dem Asylgesetz, das einen Aufenthalt von mindestens fünf Jahren vorsieht. Dazu kommt, dass es in einer so kurzen Zeit kaum möglich ist, die für eine Lehre erforderlichen Kompetenzen, vor allem auch die nötigen Sprachkenntnisse, zu erwerben, um die Integrationskriterien zu erfüllen.

Die Mehrheit der Kommission ist der Meinung, dass Personen mit einem rechtskräftig abgewiesenen Asylgesuch die Schweiz verlassen müssen. Es soll kein Anreiz für einen unrechtmässigen Aufenthalt geschaffen werden. Die Annahme der Motion würde ein falsches Signal senden, ja sie würde geradezu die illegale Migration fördern.

Das Problem, dass eine berufliche Grundausbildung nicht abgeschlossen werden kann, hat es früher unter dem alten Asylwesen und -regime mit den jahrelangen Verfahren gegeben. Seit der Einführung des beschleunigten Verfahrens mit den markant verkürzten Verfahrensdauern gibt es kaum mehr solche Fälle. Für die wenigen Personen, die sich noch in einer Grundausbildung befinden und einen negativen Asylentscheid haben – man kann sie fast an einer Hand abzählen –, kann schon jetzt unkompliziert die Ausreisefrist verlängert werden, damit sie die Berufslehre abschliessen können. Es gibt daher keinen gesetzgeberischen Handlungsbedarf.

Dazu kommen noch zwei weitere Gegenargumente, die ich gerne anführen möchte. Das Thema wurde in den letzten Jahren bereits diverse Male debattiert. Erwähnt sei die Motion Grossen Jürg 19.4282, "Keine erzwungenen Lehrabbrüche bei gut integrierten Personen mit negativem Asylentscheid", mit der gleichen Stossrichtung wie das nun zu behandelnde Geschäft. Der Ständerat hat die Motion Grossen Jürg erst im März dieses Jahres abgelehnt. Wir sollten diese Haltung nicht wenige Monate später hinterfragen.

Und zuletzt, dies wird im Bericht nicht erwähnt: Die Kommission hat dieses Geschäft gleichzeitig mit der Motion Markwalder 20.3322, "Keine Lehrabbrüche von Asylsuchenden, die bereits in den schweizerischen Arbeitsmarkt integriert sind", behandelt. Deren Beratung haben wir in der SPK-S sistiert. Wir haben die Verwaltung gebeten, ein Papier zu erstellen, das Aufschluss darüber gibt, über wie viele Personen wir bei dieser Thematik überhaupt sprechen. Die SPK wird dieses Thema also voraussichtlich im Frühling nochmals aufgreifen.

Die Minderheit Mazzone beantragt die Annahme dieser Motion. Sie ist der Auffassung, dass die erwähnte Anpassung von 2013 nur eine sehr beschränkte Praxisänderung nach sich gezogen habe. Die Kriterien, die für deren Umsetzung festgelegt wurden, seien zu streng. Personen, die ohnehin bereits in der Schweiz seien, sollen unkompliziert Zugang zum Arbeitsmarkt finden.

Die Kommission ersucht den Rat mit 8 zu 4 Stimmen, dem Bundesrat zu folgen und diese Motion abzulehnen.

Mazzone Lisa (G, GE): Je déclare mes liens d'intérêts: je suis coprésidente de la Plateforme sans-papiers Suisse. Une confusion est faite entre cette motion et une autre question dont on a discuté à plusieurs reprises, qui concerne l'interruption d'un apprentissage par des personnes dont la demande d'asile a été refusée. Dans ce cas, l'apprentissage est interrompu. Cette question est encore pendante et nous en discuterons prochainement dans notre commission.

Cette motion-ci propose une voie pragmatique qui profite tant à l'économie qu'à la collectivité et aux personnes concernées. Elle ne demande pas de nouvelle réglementation, mais une mise en oeuvre praticable des décisions que l'on a déjà prises, à savoir permettre l'accès à la formation professionnelle quel que soit le statut de séjour. D'ailleurs, dans le cadre du groupe d'accompagnement indiqué dans le rapport

AB 2022 S 1344 / BO 2022 E 1344

"Pour un examen global de la problématique des sans-papiers", qui a été mentionné par le rapporteur, tant la Conférence des chefs des départements cantonaux de l'économie publique que la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales, l'Association faîtière des autorités suisses du marché du travail et l'Union suisse des arts et métiers (Usam) ont appelé à une solution praticable en la matière.

De quoi s'agit-il? En 2010, notre Parlement a adopté une motion déposée par le conseiller national Barthassat demandant un accès à la formation professionnelle pour les jeunes sans-papiers. L'objectif ici est de permettre à une poignée de jeunes très motivés de suivre une formation duale et pas seulement une formation de type plus qualifié, universitaire par exemple. Le but est aussi de permettre à autant de patronnes et de patrons qui pourront disposer de ces compétences de pouvoir les engager pour un apprentissage à un moment où les apprentis sont passablement recherchés. L'objectif est donc une mise en oeuvre praticable de cette motion Barthassat acceptée.

J'aimerais citer trois interventions de l'époque qui ont été faites lors du débat dans notre conseil et qui avaient donné lieu à l'acceptation de cette motion. Je citerai d'abord celle de Monsieur Schwaller, qui avait dit à l'époque: "Ich will dem jungen Papierlosen mit der Möglichkeit der Absolvierung einer Lehre eine bessere Startchance geben [...]" (BO 2010 E 785) Helen Leumann de Lucerne avait dit à l'époque: "Sollen wir sie denn nicht auch in einer Lehre ausbilden, damit sie eine Chance fürs Leben haben?" (BO 2010 E 788) Et René



Imoberdorf, du canton du Valais, avait dit à l'époque: "Der duale Ausbildungsweg bleibt ihnen aber verwehrt [...]. Die Studenten sind nicht erwerbstätig, hier liegt also im Prinzip auch eine Ungleichheit vor." (BO 2010 E 788)

L'objectif est donc de concrétiser cette motion, de mettre fin à cette inégalité de traitement suivant le type de formation suivie, selon qu'on aille au collège pour faire une maturité ou que l'on fasse un apprentissage, puisque pour avoir accès à cette formation professionnelle, il faut pouvoir signer un contrat de travail et il faut donc pouvoir avoir une autorisation de séjour. Ce n'est pas le cas si vous allez au collège pour y faire une maturité. Il y a donc une inégalité de traitement à laquelle il s'agit de mettre fin. Dans la situation actuelle, les cinq années de scolarité obligatoire ininterrompues sont une exigence trop élevée. A ce moment, la régularisation de la famille est en fait déjà possible: si, dans une famille, des enfants ont suivi pendant cinq ans la scolarité, cela rend la famille éligible à la régularisation permanente.

C'est pour cette raison que seuls 61 jeunes ont pu bénéficier de cette modification de l'ordonnance depuis son adoption en 2013 et jusqu'en 2020. C'est vraiment une occasion manquée, c'est dommage. On pose la question de l'intégration; on se demande si ces jeunes sont suffisamment intégrés, mais il faut bien se dire que s'ils ont trouvé un patron ou une patronne qui est prêt à les prendre en apprentissage, c'est déjà une preuve de leur intégration et de leur volonté de contribuer à la société, à la Suisse; ils sont motivés. Il faut aussi souligner – et je pense que c'est important – que ce n'est pas une régularisation automatique, mais une autorisation de séjour durant la formation. Il n'y a pas ensuite, automatiquement, un droit à la régularisation; c'est une autorisation qui est limitée aussi dans le temps.

Si ces personnes sans papiers restaient en Suisse, elles bénéficieraient d'une intégration accélérée, donc elles auraient moins de risques de se retrouver dans une situation plus déplorable et dommageable – on pense à la petite criminalité. Le risque serait aussi moindre pour la société qui devrait leur fournir un soutien social.

L'argument avait été formulé à l'époque dans le débat au Conseil des Etats, mais je le trouve important. Souvent, les jeunes sans papiers arrivent ici pour accompagner leurs parents. Ces jeunes ne sont pas responsables des choix que leurs parents ont faits; ils ont le droit de partir dans la vie avec une chance de s'en sortir et, justement, de suivre une formation professionnelle. Si des patronnes ou des patrons sont prêts à signer un contrat pour une place d'apprentissage – à un moment donné il y a une demande pour une place d'apprentissage –, ce serait une occasion manquée de leur dire non, ce serait une occasion manquée d'empêcher ces jeunes de se former professionnellement.

La question des connaissances linguistiques a été posée: il faut bien se dire que, si une personne veut engager une jeune ou un jeune comme apprentie ou apprenti, la jeune ou le jeune doit disposer de connaissances linguistiques minimales. Cela montre en général une bonne intégration, une envie de contribuer à la vie de la société.

Donc pour l'économie, pour ces jeunes et pour la collectivité, je vous invite à adopter cette motion, qui avait été acceptée au Conseil national.

Keller-Sutter Karin, Bundesrätin: Sie haben vom Berichterstatter Ihrer Kommission gehört, dass es bekanntlich nicht das erste Mal ist, dass Sie sich mit dem Zugang zu beruflichen Ausbildungen und mit der Fortsetzung der beruflichen Ausbildung für junge Asylsuchende und Sans-Papiers befassen. Herr Ständerat Minder hat darauf hingewiesen, dass Sie die Motion 20.3925 der SPK-N abgelehnt haben; diese zielte darauf ab, dass auch abgewiesene Asylsuchende mit einer langen Verfahrensdauer ihre laufende Ausbildung abschliessen können. Ebenfalls abgelehnt haben Sie die Motion Grossen Jürg, die etwas Ähnliches verlangte. Weiter wurde darauf hingewiesen, dass die Motion Markwalder sistiert wurde und dass die Verwaltung Ihnen dazu einen Bericht liefern wird.

Die Motion, die Sie jetzt beraten, geht über die abgelehnte Motion Grossen Jürg und die sistierte Motion Markwalder hinaus. Sie fordert vom Bundesrat den Zugang zu beruflichen Ausbildungen nicht nur für abgewiesene Asylsuchende mit einem negativen Asylentscheid, sondern auch für junge Sans-Papiers.

Die Haltung des Bundesrates ist die folgende, ich gehe dabei als Erstes auf die Forderung ein, die Dauer des bisherigen Aufenthaltes für die Erteilung einer Härtefallbewilligung auf zwei Jahre herabzusetzen: Ich möchte hier einfach in Erinnerung rufen, dass ein Gesuch um Erteilung einer Härtefallbewilligung gemäss geltendem Asylgesetz erst nach einer Mindestaufenthaltsdauer von fünf Jahren gestellt werden kann. Bei der geforderten Herabsetzung der Mindestaufenthaltsdauer muss man Folgendes beachten: Eine Verkürzung der Aufenthaltsdauer auf zwei Jahre hätte erstens eine Änderung des Asylgesetzes zur Folge und zweitens natürlich auch Einfluss auf alle Asylsuchenden. Es gäbe dann eine Ungleichbehandlung. Das heisst, im Grundsatz würden Sie sagen, dass es für ein Härtefallgesuch fünf Jahre brauche, dass es aber eine Kategorie von Leuten gebe, bei denen in diesem speziellen Fall nur zwei Jahre Aufenthalt benötigt würden. Das wiederum würde zu einer



Ungleichbehandlung junger Asylsuchender wie auch junger Sans-Papiers führen, die eine Aufenthaltsbewilligung zu einem anderen Zweck verlangen, beispielsweise für ein Studium. Das wäre hier nicht enthalten, dafür gälten letztlich wieder strengere Zulassungskriterien.

Als Zweites fordert die Motion eine Verkürzung oder gar eine Abschaffung der Pflichtschulzeit in der Schweiz. Das würde sich unweigerlich auf die Integration auswirken, die das Ausländer- und Integrationsgesetz und auch die Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit für die Behandlung von Härtefallgesuchen derzeit vorsehen. In so kurzer Zeit ist es wahrscheinlich kaum möglich, die Kompetenzen für eine Lehre zu erwerben oder die erforderlichen Integrationskriterien zu erfüllen, insbesondere die Sprachkenntnisse. Die Dauer der Anwesenheit in der Schweiz und die Dauer des Schulbesuchs sind gerade wichtige Kriterien zur Beurteilung der Gesuche. Junge Menschen ohne obligatorische schulische Bildung würden oft halt nicht über ausreichende Sprachkenntnisse verfügen, die nötig sind, um eine Berufsausbildung erfolgreich absolvieren zu können.

Wie Herr Minder erwähnt hat, könnte die Umsetzung der Forderung auch zu einem gewissen Pull-Effekt führen, weil ein schneller Zugang zum Schweizer Arbeitsmarkt ermöglicht würde, ohne dass die Schule in der Schweiz besucht werden müsste. Das Risiko einer Umgehung der

AB 2022 S 1345 / BO 2022 E 1345

gesetzlichen Bestimmungen sollten Sie hier also vielleicht auch in Ihre Überlegungen mit einbeziehen.

Sie können sich vielleicht erinnern, dass wir im Auftrag des Nationalrates einen Bericht zum Postulat 18.3381, "Gesamthafte Prüfung der Problematik der Sans-Papiers", erarbeitet haben. Darin kommen wir zum Schluss, dass sich die aktuelle Regelung für die Erteilung von Härtefallbewilligungen an und für sich bewährt hat. Die Kantone haben einen gewissen Spielraum, sie können eine Einzelfallprüfung vornehmen. Der Bundesrat erachtet diesen Spielraum für die Kantone als ausreichend.

Ich möchte Sie aus den genannten Gründen bitten, der Mehrheit Ihrer Kommission zu folgen und die Motion abzulehnen.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 22.3392/5590)

Für Annahme der Motion ... 18 Stimmen

Dagegen ... 17 Stimmen

(4 Enthaltungen)

Gmür-Schönenberger Andrea (M-E, LU): Ich entschuldige mich, ich habe bei der Abstimmung über die Motion zu früh abgestimmt. Meine Stimme wurde vom System nicht geschluckt, und ich habe zu spät gemerkt, dass ich auf der Liste nicht aufgeführt wurde – die Abstimmung war schon abgeschlossen. In dem Sinn bitte ich Sie, die Abstimmung zu wiederholen.

Präsidentin (Häberli-Koller Brigitte, Präsidentin): Gemäss Artikel 39 Absatz 2 unseres Geschäftsreglementes beschliesst der Rat "ohne Diskussion über einen Rückkommensantrag, nachdem er eine kurze Begründung des Antrages und eines allfälligen Gegenantrages gehört hat". – Ich stelle fest, dass niemand einen Gegenantrag stellt. Wir wiederholen damit die Abstimmung.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 22.3392/5592)

Für Annahme der Motion ... 21 Stimmen

Dagegen ... 19 Stimmen

(0 Enthaltungen)