

Regierungsratsbeschluss

vom 2. November 2010

Nr. 2010/1996

KR.Nr. A 048/2010 (DBK)

Auftrag Fraktion SVP: Standesinitiative des Kantons Solothurn zur Frage der Sans Papiers (17.03.2010) Stellungnahme des Regierungsrates

1. Vorstosstext

Der Bund wird beauftragt, diejenigen gesetzlichen Grundlagen zu respektieren bzw. – wo nötig – zu präzisieren oder anzupassen, welche garantieren, dass weiterhin ausschliesslich die Kantone darüber entscheiden können, ob sie Jugendlichen, welche sich ohne eine gültige Aufenthaltserlaubnis in der Schweiz befinden, den Zugang zu gymnasialer Bildung, einer Berufslehre oder die Ausübung einer beruflichen Tätigkeit erlauben wollen. Auch sollen Kinder von Eltern ohne gültige Aufenthaltserlaubnis bei der Geburt nicht einfach automatisch formell anerkannt werden bzw. einen gültigen Aufenthaltstitel erhalten.

2. Begründung

Es kann nicht sein, dass der illegale Aufenthalt in der Schweiz nun zunehmend über die Hintertür legalisiert wird, z.B. durch den geförderten Zugang zu einer Berufslehre, Maturitätsschule oder zur Krankenversicherung, wie dies einige parlamentarische Vorstösse vorsehen. Solche Leistungen, über deren Zulassung aufgrund der Kompetenzverteilung allein die Kantone zu befinden hätten, würden diesen jährlich enorme Zusatzkosten bereiten und zudem komplett falsche Signale an die illegalen Einwanderer senden, welche aufgrund dieser Schritte den Eindruck erhalten müssen, dass der Staat ihren unrechtmässigen Aufenthalt mit der Zeit schrittweise legalisieren wird. Aufgrund dieser eindeutigen Signale präsentiert sich die Schweiz nach aussen als inkonsequentes, nachgiebiges und damit letztlich überaus attraktives Zielland für die mittlerweile weltweit informierten Migrationsströme.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 Institut der Standesinitiative

Nach Artikel 160 Absatz 1 der Schweizerischen Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV; SR 101) steht jedem Kanton das Recht zu, der Bundesversammlung Initiativen als sogenannte Standesinitiativen zu unterbreiten. Die Bedeutung der Standesinitiative entspricht dabei der parlamentarischen Initiative, die jedem Mitglied der Bundesversammlung, den Fraktionen und jeder bundesparlamentarischen Kommission gleichermassen zusteht.

Gegenstand solcher Initiativen können nach Artikel 163 BV rechtsetzende Bestimmungen in der Form eines Bundesgesetzes (mitgemeint sind damit auch Verfassungsbestimmungen) oder eine Bundesverordnung sowie Erlasse in der Form eines Bundesbeschlusses sein. Nach Artikel 115 des Bundesgesetzes über die Bundesversammlung vom 13. Dezember 2002 (Parlamentsgesetz, ParlG; SR 171.10) kann der Bundesversammlung entweder ein Entwurf zu einem Erlass oder ein Vorschlag, einen Erlassentwurf auszuarbeiten, unterbreitet werden.

Die Besonderheit einer Standesinitiative liegt aber nach Sinn und Zweck darin, vor allem kantonale oder regionale Interessen wirkungsvoll in den bundesstaatlichen Entscheidungsprozess einzubringen, wenn diese Interessen von Mitgliedern der Bundesversammlung, Bundesfraktionen oder bundesparlamentarischen Kommissionen nicht von sich aus aufgegriffen werden.

Anliegen ohne spezifische kantonale oder regionale Interessenlage oder Themen, die in der Bundesversammlung bereits aufgegriffen wurden, geniessen in der Bundespolitik richtigerweise einen nur geringen Stellenwert und führen erfahrungsgemäss kaum je zum Ziel.

3.2 Grundsätzliche Bemerkungen

Wie wir im Regierungsratsbeschluss zur Beantwortung der Kleinen Anfrage Philipp Hadorn (SP, Gerlafingen): Lehrstellen auch für Sans Papiers, dargelegt haben (vgl. K 221/2009), halten wir die Situation einiger tausend Kinder und Jugendlicher ohne geregelten Aufenthalt in der Schweiz für sehr schwierig. Dafür sind weder diese Kinder verantwortlich zu machen, noch ist zu ihrem Nachteil der Aufenthalt für ihre Eltern möglichst zu erschweren.

Bisher bestand dazu eine gesetzlich abgesicherte Form der Problemlösung mit der sogenannten Härtefalllösung: In Einzelfällen kann so durch die Kantone ein Aufenthaltsstatus gewährt werden, was auch ermöglicht, mit diesen Jugendlichen einen Lehrvertrag abzuschliessen. Die Kantone entscheiden in eigener Kompetenz und mit Ermessensspielraum, ob sie dem Bund einen Antrag auf eine solche Härtefallregelung stellen wollen. Die dabei zu beachtenden Kriterien sind mit Artikel 31 der eidgenössischen Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit geregelt (VZAE; SR 142.201). Diese Härtefallklausel wird vor allem dort angewendet, wo es um Jugendliche geht, die hier eingeschult wurden, die obligatorische Schulbildung hier abgeschlossen haben und zusammen mit ihren Familien integriert sind. In solchen Fällen wird praktisch immer die Härtefallregelung angewendet. Das Kriterium "eingeschultes Kind" gilt nach den kantonalen Rechtsprechungen allgemein als wesentlich für eine solche Einzelfallentscheidung. Wir sind weiterhin bereit, uns für Kinder und Jugendliche ohne geregelten Aufenthalt, über das verfassungsmässige Recht auf Grundschulbildung hinaus, einzusetzen.

3.3 Entscheid durch das Bundesparlament liegt vor

Die Bundesversammlung hat beschlossen, die Ebene der dargestellten Einzelfallprüfung zu verlassen. In diesem Sinne hatte der Kanton Neuenburg am 31. März 2010 eine Standesinitiative eingereicht, um damit die Bundesversammlung aufzufordern, auf Bundesebene eine einheitliche Regelung zu treffen, die es jungen Ausländerinnen und Ausländern ohne Aufenthaltsbewilligung ermöglicht, eine Berufslehre zu absolvieren.

Der Ständerat behandelte diese Neuenburger Standesinitiative zusammen mit entsprechenden Motionen von Nationalrat Luc Barthassat (CVP, GE) und Nationalrat Antonio Hodgers (Grüne, GE). Er lehnte die Neuenburger Standesinitiative und die Motion Hodgers ab und stimmte, als Zweitrat und in Übereinstimmung mit dem Nationalrat, der Motion Barthassat am 14. September 2010 zu. Der Bundesrat ist somit verpflichtet, eine Lösung vorzulegen, damit Jugendlichen ohne gesetzlichen Status, die ihre Schulbildung in der Schweiz absolviert haben, der Zugang zu einer Berufslehre ermöglicht wird.

Die Bundesversammlung hat damit eine seit Jahren kontrovers diskutierte Frage entschieden. Die dazu sehr breit und lange geführte Diskussion zur Problematik der Sans Papiers kann auf der öffentlichen Geschäftsdatenbank der Bundesversammlung (www.parlament.ch, curia vista; Eingabe des Stichwortes "sans papiers") im Wortlaut verfolgt werden. Insbesondere der Ständerat hat das Thema – nach einer Rückweisung an die vorbereitende Kommission am 14. Juni 2010, mit dem Auftrag, die Sachlage noch vertiefter (!) zu prüfen – am 14. September 2010 sehr umfassend diskutiert (vgl. curia vista). Dabei kam auch das im Vorstosstext neben der Berufsausbildung genannte Thema der zivilstandsrechtlichen Eintragung der Kinder ohne Aufenthaltsstatus bei der Geburt zur Sprache. Diese Anerkennung der Kinder bei der Geburt ist nach schweize-

rischem Recht erfüllt, da jede Geburt im Zivilstandsregister beurkundet werden muss, unabhängig und ohne Folge auf deren ausländerrechtlichen Status (vgl. Votum Bundesrätin Evelyne Widmer-Schlumpf zur Motion Hodgers im Ständerat vom 14.9.2010).

Der Ständerat hat die Motion von Nationalrat Barthassat (CVP, GE) am 14. September 2010 als Zweitrat angenommen. Der Bundesrat ist damit verpflichtet, eine Lösung vorzulegen, um Jugendlichen ohne gesetzlichen Status, die ihre Schulbildung in der Schweiz absolviert haben, den Zugang zu einer Berufslehre zu ermöglichen. Die Standesinitiative dient nicht dazu, den Stand der Dinge zu untergraben, sondern vorab die Standesstimme geltend zu machen. Das ist vorliegend geschehen, indem insbesondere der Ständerat in Kenntnis aller Argumente einen Entscheid getroffen hat. Die angebehrte Standesinitiative wäre damit nicht nur ohne Aussicht auf Erfolg, sondern auch inhaltlich fragwürdig, da der Bundesrat einem verbindlichen Auftrag des Parlamentes, für eine einheitliche und schweizweit geltende Lösung zu sorgen, nachzukommen hat.

4. Antrag des Regierungsrates

Nichterheblicherklärung.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Vorberatende Kommission

Bildungs- und Kulturkommission

Verteiler

Departement für Bildung und Kultur (7) KF, VEL, YJP, DK, MM, EM, LS
 Amt für Berufsbildung, Mittel- und Hochschulen
 Amt für Volksschule und Kindergarten
 Volkswirtschaftsdepartement
 Departement des Innern
 Aktuarin BIKUKO
 Parlamentsdienste
 Traktandenliste Kantonsrat