Herbst | automne | autunno 40 | 2024

terra cognita

Schweizer Zeitschrift zu Integration und Migration
Revue suisse de l'intégration et de la migration
Rivista svizzera dell'integrazione e della migrazione

Bewegte Kindheiten: Gefährdung und Ermächtigung
Enfances mouvementées : vulnérabilités et autonomisation
Infanzia in movimento: vulnerabilità e autodeterminazione

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössische Migrationskommission EKM
Commission fédérale des migrations CFM
Commissione federale della migrazione CFM

Impressum

terra cognita
Schweizer Zeitschrift zu Integration und Migration
Revue suisse de l'intégration et de la migration
Rivista svizzera dell'integrazione e della migrazione

Herbst | automne | autunno 40 | 2024

Herausgeberin / Maison d'édition / Editrice
Eidgenössische Migrationskommission EKM
Commission fédérale des migrations CFM
Commissione federale della migrazione CFM
Federal Commission on Migration FCM

Quellenweg 6, 3003 Bern-Wabern
058 465 91 16, ekm@ekm.admin.ch
www.terra-cognita.ch, www.ekm.admin.ch, www.facebook.com/ekmcfm

Redaktion / Rédaction / Redazione
Bettina Looser, Noeimi Trucco

Übersetzung und Lektorat / Traduction et Relecture / Traduzione e Revisione
Yvonne Bettschen (d), Angela Petrone (i), Marie-Claude Mayr et Florian Mayr (f),
Anne Delord (f), Pascal Fendrich (f), Anna Panzeri (i), tradova SEM (f, i)

Gestaltung / Graphisme / Grafica
Cavelti AG, Gossau

Druck / Impression / Stampa
Cavelti AG, Gossau

Titelbild / Page de couverture / Pagina di copertina
© Andreas Gefe

Copyright Illustrationen / Illustrations / Illustrazioni
Andreas Gefe, Zürich
Bilder ab S. 156: siehe letzte Seite
Images à partir de la p.156 : voir dernière page
Immagini da p. 156: vedere ultima pagina

Erscheint zweimal jährlich / Paraît deux fois par année / Esce due volte all'anno
Auflage / Tirage / Tiratura
8000 Ex. 12.2024 860557995

© EKM / CFM
Nachdruck von Beiträgen mit Quellenangabe erwünscht. Belegexemplar an die EKM.
Reproduction autorisée avec indication de la source. Remise d'un exemplaire à la CFM.
Ristampa autorizzata con indicazione della fonte. Consegna di un esemplare alla CFM.

Vertrieb / Distribution / Distribuzione
BBL, Verkauf Bundespublikationen, CH-3003 Bern, www.bundespublikationen.admin.ch
SAP-Mat.-Nr. 420.900.40

Abonnement / Abbonamento
ekm@ekm.admin.ch

Preis / Prix / Prezzo: gratis

Die in den einzelnen Artikeln geäusserte Meinung muss sich mit derjenigen der EKM nicht decken.
Les points de vue exprimés dans les divers articles ne doivent pas forcément coïncider avec l'opinion de la CFM.
I punti di vista espressi nei diversi articoli non devono necessariamente corrispondere con l'opinione della CFM.

FSC www.fsc.org
RECYCLED
Papier aus Recyclingmaterial
Papier fait à partir de matériaux recyclés
Carta prodotta da materiale riciclato
FSC® C021085

Bewegte Kindheiten:
Gefährdung und Ermächtigung

Enfances mouvementées:
vulnérabilités et autonomisation

Infanzia in movimento:
vulnerabilità e autodeterminazione

Editorial
Bewegte Kindheiten
Bettina Looser
Seite 6

Éditorial
Enfances mouvementées
Bettina Looser
Page 8

Editoriale
Infanzia in movimento
Bettina Looser
Pagina 10

Die Kinder der Schweiz
Ein Land, das Sorge trägt zu seinen Kindern
Manuele Bertoli
Seite 14

Les enfants de Suisse
Un pays qui veille sur l'avenir de tous ses enfants
Manuele Bertoli
Page 15

I bambini della Svizzera
Un Paese che si prende cura dei propri figli
Manuele Bertoli
Pagina 16

Fahrende, arme oder migrantisierte Kinder
Kinder als Opfer der Aushandlung von Normen und Werten
Walter Leimgruber
Seite 17

Verletzte Kinderrechte
«Längst nicht alle Kinder und Familien galten und gelten als schützenswert»
Kaspar Surber im Gespräch mit Sonja Matter
Seite 22

Eine lange Geschichte der Diskriminierung und Verfolgung
«Ich brauche immer einen Fluchtweg»
Janine Schneider
Seite 24

Historische Perspektiven
Das Phänomen der «versteckten Kinder» in der Schweiz (1948–2002)
Kristina Schulz
Seite 30

I figli dei lavoratori stagionali in Svizzera
L'infanzia negata
Toni Ricciardi
Pagina 36

Gemeinsamer Brief von fünf ausserparlamentarischen Kommissionen an den Ständerat
Kein Verbot von Familiennachzug für vorläufig Aufgenommene
EKFF, EKKJ, EKM, EKF und EKR
Seite 38

Lettre commune de cinq commissions extraparlementaires au Conseil des États
N'interdisons pas le regroupement familial aux personnes admises à titre provisoire
COFF, CFEJ, CFM, CFQF et CFR
Page 40

Das übergeordnete Kindesinteresse
Kinder sind nicht «Gepäckstücke» ihrer Eltern!
Martina Caroni
Seite 42

Des enfants avec un statut migratoire précaire
Les enfants particulièrement vulnérables dans le contexte de la migration sous l'angle des droits humains
Nesa Zimmermann
Page 48

Politiques publiques cohérentes et responsabilité partagée
Un enfant, quel que soit son statut légal, doit être protégé et soutenu
Sami Kanaan et Valentina Darbellay
Page 52

Sozialpädagogische Arbeit im Migrationskontext
Kindheiten in Zwischenwelten
Samuel Keller
Seite 56

(Sozial-)pädagogisches Handeln
Der zweite Blick im Kontext von sozialer Ungleichheit und Vulnerabilisierung
Carola Mantel
Seite 61

Travailler avec le contexte
Une approche psychosociale transculturelle auprès des mineurs non accompagnés
Sydney Gaultier
Page 66

Gefährdung für Wohl, Gesundheit und Entwicklung
Kinder und Jugendliche in der Schweizer Nothilfe
Patricia Lannen und Raquel Paz Castro
Seite 70

L'intérêt supérieur de l'enfant dans le contexte migratoire
Aide d'urgence et droits de l'enfant
Cesla Amarelle et Nesa Zimmermann
Page 74

Rückkehrzentren
Ein System der Zermürbung
Simone Marti
Seite 80

Hohe Risiken für unbegleitete Minderjährige auf der Flucht
Das Phänomen der verschwundenen Flüchtlingskinder
Andrea Barbara Hartmann
Seite 86

Soziale Folgen von Ausgrenzung, Rassismus und Unterdrückung
Geflüchtete Familien aus Transkarpatien: Vorsicht vor Stereotypisierungen
Stéphane Laederich
Seite 90

Kein Kind ist illegal
Sans-Papiers-Kinder: Unsichtbar und ausgegrenzt
Bea Schwager
Seite 96

Die Lebenslage von Sans-Papiers-Kindern
Kindheit in der Irregularität
Weimar Arnez
Seite 99

Les jeunes migrants sans statut officiel
La formation comme moteur d'intégration
Julien Massard, Laurent Ott et Giovanni Ferro-Luzzi
Page 102

Le projet éducatif Itinéraires croisés
Echanger pour mieux comprendre
Carole Fumeaux
Page 106

Eine menschenrechtliche Perspektive
Unbegleitete asylsuchende Minderjährige in den Bundesasylzentren
Livia Hadorn und Lukas Heim
Seite 112

Unbegleitete jugendliche Geflüchtete
Praktische Unterstützung auf dem Weg in die Selbstständigkeit
Jana Lynch
Seite 115

Die Integration von unbegleiteten Jugendlichen weiterentwickeln
Gemeinsam über Grenzen blicken
Markus Cott und Osman Ghani
Seite 118

Unbegleitete minderjährige Asylsuchende
MY PERSPECTIVE: ein filmisches Peer-Projekt
Davide Tisato
Seite 121

Des jeunes mineurs non accompagnés
Favoriser une santé mentale positive par l'inclusion
Carla Jaboyedoff, Maxine Reys et Karen Devaud
Page 126

Integrationsförderung für unbegleitete minderjährige Asylsuchende
«Gemeinsam und konsequent in Bildung und Begleitung investieren»
Nina Gilgen und Barbara Strebel
Seite 128

Stärkenorientierte psychosoziale Unterstützung
Me Power – Perspektiven für junge Geflüchtete
Catherine Brunold
Seite 131

Integrationsleistung aller Beteiligten
Die Situation der geflüchteten Jugendlichen in der Berufsbildung
Dieter Kläy
Seite 133

Un effort coordonné pour de meilleures perspectives
Formation des jeunes demandeurs d'asile : partenariats publics-privés, potentiel et défis
Denise Efionayi-Mäder
Page 136

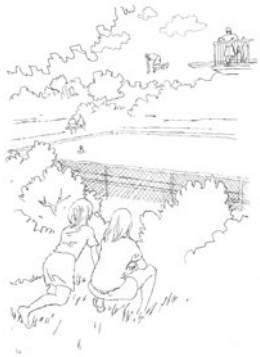
Trauma, rischi e stress tossico
Bambini nell'angolo cieco dell'asilo in Svizzera
Andrea Lanfranchi
Pagina 142

Jugendliche im Kontext von Flucht und Migration
Politische Arbeit für die Rechte von Kindern
Karin Berger-Sturm
Seite 145

Existenzsicherung, frühe Förderung, Bildung und Partizipation
Kinder mit Migrationsgeschichte: Ihre Talente sind unsere Zukunft
Nicolas Galladé
Seite 149

Zivilgesellschaftliches Engagement für bessere Lebensbedingungen
Bewegte Kindheiten:
Ausstellung im Rahmen der EKM Jahreskonferenz 2024
Seite 154 ff.

L'engagement de la société civile pour de meilleures conditions de vie
Enfances mouvementées : exposition organisée dans le cadre de la conférence annuelle de la CFM 2024
Page 155 sqq



ANDREAS GEFE
ist ein Illustrator und Comiczeichner mit internationalem Ruf. Viele seiner Werke entstehen in Zusammenarbeit mit Kulturschaffenden aus anderen Fachgebieten. Er lebt und arbeitet in Zürich.

ANDREAS GEFE
est un illustrateur et un dessinateur de bandes dessinées de renom international. Nombre de ses œuvres sont réalisées en collaboration avec des créateurs travaillant dans d'autres domaines. Il vit et travaille à Zurich.

ANDREAS GEFE
è un illustratore e fumettista di fama internazionale. Molte delle sue opere sono il frutto di collaborazioni con artisti di discipline diverse. Vive e lavora a Zurigo.

Bewegte Kindheiten

Bettina Looser

Kinder, die in die Schweiz geflüchtet oder migriert sind, allein oder mit ihren Eltern, gehören zu den Schwächsten im Land. Geflüchtete Jugendliche ohne Begleitung, Kinder in Aufnahme- und Nothilfezentren, Sans-Papiers-Kinder, versteckte und fremdplatzierte Saisonnier-Kinder und ihre Familien: Sie alle waren oder sind aufgrund ihrer Migrationsgeschichte in der Schweiz besonderen Gefährdungen und Entwicklungsrisiken ausgesetzt.

Der Alltag in Kollektivzentren, der soziale Ausschluss oder das Leben in ständiger Furcht vor einer Ausschaffung wirken sich auf Kinder besonders gravierend aus. Die Erfahrungen im Kindes- und Jugendalter prägen sie nicht nur für das ganze Leben, sondern sind in Bezug zu ihrem Alter auch besonders gewichtig: Ein vierjähriges Kind, das zwei Jahre in einem Zentrum verbringt, lebt bereits die Hälfte seines Lebens in einem belasteten Alltag voller Unsicherheit und Konflikte.

Kinder am Rand – statt mittendrin

Die EKM hat in den letzten Jahren mehrfach zum Themenbereich Kind und Migration gearbeitet und publiziert. Sie hat sich mit der Chancengerechtigkeit in der Bildung und mit der sozialen Sicherheit von Kindern ohne Schweizer Pass befasst. Sie hat Empfehlungen für die obligatorische Bildung geflüchteter Kinder und Jugendlicher veröffentlicht und sich in Stellungnahmen für den uneingeschränkten (Berufs-)Bildungszugang ausgesprochen.

2024 hat die EKM die Jahreskonferenz und das vorliegende *terra cognita* 40 dem Thema Gefährdung und Ermächtigung von Kindern und Jugendlichen in der Migrationsgesellschaft Schweiz gewidmet. Sie hat umfassende Studien zu Kindern von abgewiesenen Asylsuchenden veröffentlicht und dazu eine Arbeitstagung mit Behörden und zivilgesellschaftlichen Akteuren durchgeführt: Die Studie des Marie Meierhofer Instituts für das Kind (MMI) hat die Situation von Kindern in der Nothilfe im Asylbereich schweizweit untersucht und gezeigt, dass die Lebensumstände das Wohlergehen und die Entwicklung der Kinder gefährden. Ein rechtliches Gutachten der Universität Neuenburg hat dies als grund- und völkerrechtswidrig eingeordnet.

2024 hat die EKM zudem eine Studie zu Kindern in der Sozialhilfe unterstützt, die im Auftrag der Charta Sozialhilfe erstellt wurde und einen gewichtigen Exkurs zur Asylsozialhilfe enthält. Dieser zeigt, dass die finanzielle Unterstützung von Kindern mit Asylsozialhilfe und Nothilfe weit unter dem Existenzminimum liegt: Rund 36 000 Kinder sind dadurch von akuten und langfristigen Folgen gravierender Kinderarmut betroffen. Obwohl dies den gleichzeitig an die Familien gestellten Integrationsanspruch unterläuft, fehlt ein Plan, wie diese Missstände behoben werden könnten.

Zuletzt hat die EKM, zusammen mit den ausserparlamentarischen Kommissionen für Familien-, Kinder- und Jugend-, Frauen- und Rassismusfragen, EKFF, EKKJ, EKF und EKR, in einem Brief an den Ständerat Stellung genommen gegen den Beschluss des Nationalrates, den Familiennachzug von vorläufig Aufgenommenen (Status F) zu verbieten. Die Verweigerung der Zusammenführung der Familien Kriegsvertriebener und Schutzsuchender, die nicht in ihr Heimatland zurückkehren können, wurde von den fünf ausserparlamentarischen Kommissionen als verfassungs- und völkerrechts- und insbesondere kinderrechtswidrig beurteilt.

Kindeswohl- und Kindesinteresse haben Vorrang

Die EKM hat 2024 als Folge der intensiven Auseinandersetzung mit dem Themenbereich Kind und Migration mehrfach einen Paradigmenwechsel in der Migrations- und Integrationspolitik gefordert: Das Wohl und die Interessen der Kinder, die nicht für die Entscheide ihrer Eltern oder staatlicher Akteure verantwortlich gemacht werden können, sind zu schützen und dürfen asyl- und migrationspolitischen Zielen nicht untergeordnet werden. Kinder dürfen auch im Migrationskontext nicht als Anhängsel ihrer Eltern gelten. Die Schweiz steht in der Pflicht, die Rechte aller Kinder und Jugendlichen zu schützen, die innerhalb ihrer territorialen Grenzen leben – unabhängig von deren jeweiligem Aufenthaltsstatus.

Es besteht ein dringender Handlungsbedarf. Die Texte im vorliegenden Heft zeigen ein klares Bild: Kinder und Jugendliche, die in der Schweiz im Migrations- und Fluchtkontext aufwachsen, tragen besonders viele Lasten und haben besonders wenig Chancen: Sie werden vielfach marginalisiert, ihre Bedürfnisse werden oft nicht adäquat beachtet, und ihr Potenzial wird selten anerkannt. Ihr Interesse gilt wenig, und ihre Rechte werden nur punktuell beachtet. Immer wieder werden sie als die Anderen gekennzeichnet und zu Opfern der gesellschaftlichen Aushandlung von Normen und Werten gemacht. Und es scheint ein Leichtes zu sein, sie im toten Winkel der Asyl- und Migrationspolitik zu vergessen. An den Spätfolgen, der Perspektivlosigkeit und der verhinderten Integration, leiden nicht nur die Kinder und ihre Familien – durch die Folgekosten trägt auch die Gesellschaft schwer daran.

Willkommen im Hier und Jetzt

Viel mehr noch als die Zukunft zählt für Kinder und Jugendliche aber das Hier und Jetzt. Wenn ihr Leid als Kollateralschaden der Migrationspolitik hingenommen wird, spüren das die Kinder jeden Tag. Viele von ihnen fühlen sich einsam und nutzlos, ausgegrenzt, verdächtigt und mit Vorurteilen belegt. Erdrückt von der schier unlösbaren Aufgabe, den vielfältigen Anforderungen gerecht zu werden – in einem migrationspolitischen Klima, das gleichzeitig das Beste von ihnen verlangt und das Schlechteste von ihnen erwartet.

Damit Kinder gesund sind, sich entwickeln und tragende Bindungen aufbauen können – nicht nur zu einzelnen Menschen, sondern auch zur Aufnahmegesellschaft Schweiz –, brauchen sie das Gefühl, aufgehoben und in Sicherheit zu sein. Sie brauchen Anerkennung und Zugehörigkeit, ebenso sehr wie Nahrung und Schlaf. Sie brauchen Institutionen und Menschen, die auf ihre Bedürfnisse reagieren, ihre Potenziale erkennen und ihnen neue Perspektiven ermöglichen.

Es ist an uns, Kindern und Jugendlichen das zu geben, was sie brauchen. Es ist an uns, sie willkommen zu heissen, sie ankommen zu lassen und ihnen beim Weiterkommen zu helfen. Es ist an uns, zu sagen: Du bist wertvoll – unabhängig davon, woher du kommst oder wohin du gehst. Deine Erfahrung, deine Stimme und dein Wille zählen.
Du bist uns wichtig. Du gehörst zu uns.

BETTINA LOOSER
ist die Geschäftsführerin der Eidgenössischen Migrationskommission EKM.

Enfances mouvementées

Bettina Looser

Les enfants arrivés en Suisse comme réfugiés ou migrants, seuls ou accompagnés de leurs parents, comptent parmi les plus vulnérables. Les jeunes réfugiés non accompagnés, les enfants hébergés dans des centres d'accueil ou à l'aide d'urgence, les enfants sans-papiers, les enfants de saisonniers cachés ou placés, ainsi que leurs familles : tous ont été ou sont exposés à des dangers et à des risques particuliers pour leur développement du fait de leur parcours migratoire en Suisse.

Le quotidien dans les centres d'hébergement collectifs, l'exclusion sociale ou la crainte permanente d'être expulsé ont des conséquences particulièrement graves pour les enfants. Les expériences vécues pendant l'enfance et l'adolescence les marquent non seulement à vie, mais elles ont également une importance particulière tenant compte de leur âge. Ainsi un enfant de quatre ans qui passe deux ans dans un centre aura déjà vécu la moitié de sa vie dans des conditions éprouvantes, marquées par l'insécurité et l'omniprésence de conflits.

Enfants marginalisés – au lieu d'être au centre de l'attention

Au cours de ces dernières années, la CFM a travaillé à plusieurs reprises sur la thématique de l'enfance et de la migration, et a publié différents travaux à ce sujet. Elle s'est penchée sur l'égalité des chances en matière d'éducation et sur l'accès à la sécurité sociale des enfants étrangers. Elle a également publié des recommandations relatives à la scolarité obligatoire des enfants et des jeunes réfugiés et, dans le cadre de ses prises de position, s'est prononcée en faveur d'un accès illimité à la formation, notamment professionnelle.

En 2024, la CFM a consacré sa conférence annuelle ainsi que la présente revue *terra cognita* 40 au thème vulnérabilités et autonomisation des enfants et des jeunes dans la société suisse de migration. Elle a publié des études approfondies sur les enfants de requérants d'asile déboutés et organisé une séance de travail sur le sujet avec des représentants des autorités et acteurs de la société civile. L'étude de l'Institut Marie Meierhofer für das Kind (MMI) a examiné la situation des enfants à l'aide d'urgence dans le domaine de l'asile à l'échelle de toute la Suisse et montré que ces conditions de vie compromettent le bien-être et le développement de ces enfants. Un avis de droit de l'Université de Neuchâtel a mis en évidence l'incompatibilité de cette situation avec les droits fondamentaux et le droit international.

En 2024, la CFM a en outre soutenu la conduite d'une étude sur les enfants bénéficiaires de l'aide sociale, réalisée sur mandat de la Charte Aide Sociale Suisse, dont une large partie est consacrée à l'aide sociale en matière d'asile. Celle-ci montre que le soutien financier apporté aux enfants dans le cadre de l'aide sociale dans le domaine de l'asile et de l'aide d'urgence est nettement inférieur au minimum vital. Quelque 36 000 enfants sont ainsi touchés à long terme par les conséquences sévères d'une grave pauvreté infantile. Bien que cette situation mette à mal l'exigence d'intégration imposée aux familles, il n'y a aucun plan pour remédier à ces dysfonctionnements.

Dernièrement, la CFM, conjointement avec les commissions extraparlementaires en charge des questions familiales (COFF), de l'enfance et de la jeunesse (CFEJ), des questions féminines (CFQF) et contre le racisme (CFR), a pris position dans une lettre adressée au Conseil des États contre la décision du Conseil national d'interdire le regroupement familial des personnes admises à titre provisoire (statut F). Les cinq commissions extraparlementaires jugent que refuser le regroupement à des familles ayant fui la guerre et à des familles en quête de protection, qui ne peuvent pas retourner dans leur pays d'origine, est contraire

à la Constitution, au droit international et, en particulier, aux droits de l'enfant. Les cinq commissions soussignées déconseillent donc vivement de poursuivre ce projet.

Le bien-être et l'intérêt de l'enfant sont prioritaires

En 2024, suite à une intense réflexion consacrée au thème de l'enfance et de la migration, la CFM a demandé à plusieurs reprises un changement de paradigme en matière de politique de migration et d'intégration : le bien-être et les intérêts des enfants, qui ne peuvent être tenus pour responsables des décisions de leurs parents ou des acteurs étatiques, doivent être protégés sans être subordonnés aux objectifs de la politique d'asile et de migration. Les enfants ne doivent pas être considérés comme les appendices de leurs parents, même dans le contexte de la migration. La Suisse a le devoir de protéger les droits de tous les enfants et adolescents qui vivent à l'intérieur de ses frontières territoriales – indépendamment de leur statut de séjour respectif.

Il est urgent d'agir. Les textes de la présente publication donnent une image claire. Les enfants et les jeunes qui grandissent en Suisse dans un contexte de migration et de fuite sont très éprouvés et se voient offrir particulièrement peu de chances. Ils sont fréquemment marginalisés ; leurs besoins ne sont souvent pas pris en compte de manière adéquate et leur potentiel est rarement reconnu. Leurs intérêts sont négligés, et leurs droits ne sont pris en compte que ponctuellement. Ils sont encore et toujours désignés comme étant « les autres » et sont victimes de la négociation sociétale des normes et des valeurs. De plus, il semble facile de les oublier dans l'angle mort de la politique d'asile et de migration. Ce ne sont pas seulement les enfants et leurs familles qui souffrent des conséquences à long terme de l'absence de perspectives et d'une intégration entravée, mais également la société qui en supporte lourdement les coûts.

Bienvenue ici et maintenant

Mais pour les enfants et les jeunes, le présent compte bien plus que l'avenir. Si leur souffrance est considérée comme acceptable et comme un dommage collatéral de la politique migratoire, les enfants, eux, en souffrent au quotidien. Nombre d'entre eux se sentent seuls, inutiles, marginalisés, suspects et victimes de préjugés. Ils sont écrasés par une tâche quasiment insurmontable consistant à répondre à de multiples exigences – dans un climat de politique migratoire qui exige à la fois le meilleur d'eux, tout en s'attendant au pire.

Pour assurer la bonne santé des enfants, leur développement harmonieux et la constitution de liens solides – non seulement avec d'autres individus, mais également avec la société d'accueil suisse, ils doivent se sentir pris en charge et en sécurité. Autant que de nourriture et de sommeil, ils ont besoin de reconnaissance et d'éprouver un sentiment d'appartenance. Il leur faut des institutions et des personnes qui réagissent à leurs besoins, reconnaissent leur potentiel et leur ouvrent de nouvelles perspectives.

Il nous appartient d'offrir aux enfants et aux jeunes ce dont ils ont besoin. C'est à nous de les accueillir, de les accompagner et de les aider à progresser. C'est à nous de dire : nous reconnaissons ta valeur – peu importe d'où tu viens et où tu iras. Ton expérience, ta voix et ta volonté comptent.
Tu es important pour nous. Tu fais partie de notre communauté.

BETTINA LOOSER
est directrice de la Commission fédérale des migrations CFM.

Infanzia in movimento

Bettina Looser

I bambini rifugiati o emigrati in Svizzera, da soli o con i genitori, appartengono alla categoria delle persone più vulnerabili. Ragazzi rifugiati e senza rappresentanti legali, bambini nei centri di accoglienza e di emergenza, privi di documenti, clandestini o vittime di collocamenti in quanto figli di lavoratori stagionali: tutti loro, così come le rispettive famiglie, sono o sono stati esposti a grandi rischi in Svizzera, anche a livello di sviluppo, a causa del proprio passato migratorio.

La vita quotidiana nei centri collettivi, l'esclusione sociale o la costante paura di un rinvio coatto hanno effetti particolarmente deleteri sui bambini. Le esperienze vissute durante l'infanzia e l'adolescenza, oltre a lasciare il segno, hanno un impatto ancora più rilevante se poste in relazione all'età: il fatto che un bambino di quattro anni trascorra due anni in un centro implica che, per metà della sua esistenza, avrà vissuto in un ambiente logorante e caratterizzato da incertezze e conflitti.

Bambini ai margini, invece che al centro

Negli ultimi anni, la CFM ha affrontato più volte la tematica dei bambini nel sistema migratorio, realizzando anche diverse pubblicazioni. Si è per esempio occupata dell'aspetto delle pari opportunità nell'ambito della formazione e della sicurezza sociale dei bambini privi di passaporto svizzero. Ha inoltre pubblicato raccomandazioni in materia di istruzione obbligatoria dei bambini e dei giovani rifugiati nonché pareri a favore del loro accesso incondizionato alla sfera formativa e professionale.

Nel 2024, la CFM ha dedicato la conferenza annuale e la 40ª edizione di *terra cognita* al tema Infanzia in movimento: vulnerabilità e bisogno di autodeterminazione dei bambini e degli adolescenti nella società migratoria svizzera. Ha pubblicato studi esaustivi sui figli dei richiedenti l'asilo respinti e organizzato un seminario di lavoro con rappresentanti delle autorità e della società civile. Lo studio condotto dal Marie Meierhofer Institut für das Kind (MMI) ha indagato a livello nazionale le condizioni in cui vivono i bambini e gli adolescenti che beneficiano del soccorso d'emergenza nel settore dell'asilo e ha mostrato come tali condizioni ne pregiudichino il benessere e lo sviluppo. Secondo una perizia giuridica dell'Università di Neuchâtel, tali condizioni non sono compatibili né con la Costituzione federale né con il diritto internazionale.

Sempre nel 2024, la CFM ha promosso uno studio, realizzato su incarico della Carta Aiuto Sociale Svizzera, che analizza la situazione dei bambini che percepiscono l'aiuto sociale e contiene un excursus approfondito su tale strumento nell'ambito del sistema dell'asilo. Secondo lo studio, il sostegno finanziario previsto per i bambini che ricevono l'aiuto sociale o il soccorso d'emergenza nel sistema dell'asilo si trova ben al di sotto del minimo esistenziale: circa 36 000 bambini si trovano pertanto in situazioni di estrema indigenza, le cui conseguenze sono gravose e durature. Sebbene questa situazione impedisca alle famiglie di integrarsi, requisito che però viene chiesto loro di soddisfare, manca un piano per correggere il problema.

Insieme alle commissioni federali extraparlamentari per le questioni familiari (COFF), per l'infanzia e per la gioventù (CFIG), per le questioni femminili (CFQF) e contro il razzismo (CFR), la CFM ha di recente inviato una lettera al Consiglio degli Stati, prendendo posizione contro la decisione del Consiglio nazionale di vietare il ricongiungimento familiare delle persone ammesse provvisoriamente (statuto F). Il rifiuto di far ricongiungere le famiglie dei profughi di guerra e dei richiedenti protezione che non sono in grado di tornare nel loro Paese d'origine è stato giudicato dalle cinque commissioni extraparlamentari come contrario alla Costituzione,

al diritto internazionale e, in particolare, ai diritti dei bambini.

Il benessere e gli interessi dei bambini prima di tutto

Essendosi occupata in modo approfondito della tematica dei bambini nel contesto migratorio, nel 2024 la CFM ha a più riprese sollecitato un cambiamento di paradigma nella politica in materia di migrazione e integrazione: il benessere e gli interessi dei bambini, cui non si può imputare la responsabilità delle scelte dei genitori o degli attori statali, vanno tutelati e non devono essere subordinati agli obiettivi della politica in materia di asilo e di migrazione. I bambini non possono essere considerati appendici dei genitori, neppure nel contesto migratorio. La Svizzera ha il dovere di proteggere i diritti di tutti i bambini e giovani che vivono all'interno dei suoi confini territoriali, indipendentemente dal loro statuto di soggiorno.

Urge intervenire. Il quadro che emerge dai testi riportati in questo numero di *terra cognita* non lascia spazio a dubbi: le opportunità dei bambini e dei giovani che, in Svizzera, crescono in un contesto di migrazione e di fuga sono particolarmente ridotte e le difficoltà che si trovano ad affrontare sono molto gravose: nella maggior parte dei casi vengono emarginati, spesso le loro esigenze non ricevono la giusta attenzione e il loro potenziale raramente viene valorizzato. I loro interessi contano poco, i loro diritti sono rispettati solo sporadicamente. Questi bambini e giovani sono continuamente etichettati come «gli altri» e resi vittime della negoziazione sociale di valori e norme. Appare molto più semplice relegarli nell'angolo cieco della politica in materia di asilo e migrazione. Eppure, a soffrire delle conseguenze a lungo termine di questo stato di cose, nonché della mancanza di prospettive e di integrazione, non sono soltanto i bambini e le loro famiglie, bensì la società nel suo insieme, a causa dei costi che ne derivano.

Benvenuti nel «qui ed ora»

Per i bambini e gli adolescenti, comunque, quello che conta molto di più del futuro è il «qui ed ora»: la loro sofferenza, accettata come danno collaterale della politica migratoria, è per loro un fardello quotidiano. Molti si sentono soli e inutili, emarginati, oggetto di sospetti e pregiudizi. Sono schiacciati dal peso quasi insostenibile di dover soddisfare le molteplici aspettative imposte loro, in un clima di politica migratoria che pretende il meglio e si attende il peggio.

Per poter essere sani, crescere bene e costruire legami forti, non solo con singoli individui, ma con l'intera società svizzera che li accoglie, essi hanno bisogno di sostegno e sicurezza. Necessitano di riconoscimento e di un senso di appartenenza tanto quanto di cibo e sonno. Hanno bisogno di istituzioni e di persone che reagiscano alle loro necessità, valorizzino il loro potenziale e offrano loro nuove prospettive.

Spetta a noi dare ai bambini e ai giovani quello di cui hanno bisogno. Spetta a noi farli sentire benvenuti e aiutarli a proseguire nel loro cammino. Spetta a noi dire loro: «Sei prezioso, indipendentemente da dove vieni o da dove andrai. Le tue esperienze, la tua voce e i tuoi desideri contano. Per noi sei importante. Sei uno di noi».

BETTINA LOOSER
è la direttrice della Commissione federale della migrazione CFM.

Ein Land, das Sorge trägt zu seinen Kindern

Manuele Bertoli

Wir alle wollen das Beste für die Kinder. Wir wollen überall das Bestmögliche für sie: im Privaten, beim Essen, bei der Kleidung, bei den Perspektiven, bei den Chancen, natürlich auch in der Schule. Wir tun alles für sie.

Auch als Gesellschaft investieren wir viel – in die Betreuung, in die Schule, auch in die Inklusion derjenigen mit besonderen Bedürfnissen. Wir versuchen, die Bedürfnisse der Kinder zu verstehen und die Angebote daran anzupassen, wo immer es möglich ist.

Die Gesellschaft investiert so viel in die Kinder, weil sie von der Idee ausgeht, dass Kinder lernen und ausgebildet werden müssen – und, dass sie nicht verantwortlich sind für die Welt, in der sie sich befinden. Deshalb sollten Kinder, davon sind wir überzeugt, jede erdenkliche Gelegenheit erhalten, um gute, unabhängige Erwachsene zu werden, die ihren eigenen Lebensunterhalt verdienen, die zufrieden sind und ihr Leben in unserem Land fortsetzen können.

All das ist sehr schön – aber wir sprechen hier von unseren Kindern. Was ist mit den Kindern der anderen?

Hier beginnt der Widerspruch. Denn kaum sprechen wir von anderen Kindern, von migrantisierten, zugezogenen, geflüchteten oder asylrechtlich abgewiesenen Kindern nämlich, setzen wir andere Massstäbe an. Hier sollen nun andere Zielsetzungen gelten, andere Standards, auch andere Werte.

Wir bilden eine Gesellschaft, die in einem ziemlich grossen Widerspruch lebt. Die einen Kinder sind ihr besonders wertvoll – die Kinder der anderen hingegen sind es nicht.

Wo aber ist die Grenze zwischen unseren Kindern und den Kindern anderer Leute, um die wir uns nicht kümmern wollen? Welches sind denn die unseren und welches sind die anderen Kinder? Ist diese Grenzziehung überhaupt gerechtfertigt?

Ich meine, nein. Kinder sind Kinder – davon bin ich zutiefst überzeugt – und sind immer unsere Kinder. Darum sind zugezogene, geflüchtete oder abgewiesene Kinder an denselben Werten zu messen wie alle anderen Kinder auch.

Ich bin überzeugt, dass wir als Gesellschaft immer gut daran tun, Kinder als Kinder zu behandeln, unabhängig von ihrer Herkunft, aber auch unabhängig von ihrer Zukunft. Denn auch jene, die nicht ihr ganzes Leben lang hierbleiben werden, bilden hier nicht nur ihre eigene, sondern die Zukunft von uns allen. Auch jene, die weiterziehen werden, werden sich daran erinnern, dass die Schweiz ihnen die Möglichkeit gegeben hat, zu wachsen und starke Erwachsene zu werden.

Es gibt diejenigen Kinder, die nicht hier gelebt haben, und diejenigen, die nicht hier geboren wurden. Vielleicht sind sie gekommen und werden wieder gehen. Diese Kinder sind nicht für das Leben, das ihnen gegeben wurde, verantwortlich und sollen die gleichen und besten Möglichkeiten und Chancen haben wie diejenigen, die hier geboren wurden, die von Geburt an über den Schweizer Pass verfügen und womöglich ihr Leben lang hierbleiben werden.

Es ist unsere Aufgabe, dass alle Kinder in Zukunft die Geschichte einer Schweiz erzählen, die Sorge trägt zum Kindeswohl, die die Interessen aller jungen Menschen respektiert und ihnen eine gute Zukunft bereitet. Es ist unsere Aufgabe, dafür zu sorgen, dass sie in unserem Land gut behandelt werden – alle Kinder, die hier bei uns leben.

MANUELE BERTOLI
ist seit 2024 Präsident der Eidgenössischen Migrationskommission EKM. Von 2011 bis 2023 war er als Tessiner Staatsrat für das Departement für Bildung, Kultur und Sport verantwortlich. Er ist Co-Präsident der Pro Infirmis.

Un pays qui veille sur l'avenir de tous ses enfants

Manuele Bertoli

Le bien de nos enfants est un sujet qui nous préoccupe tous. Nous voulons tous qu'ils s'épanouissent pleinement dans leur vie, qu'ils goûtent à la meilleure cuisine, qu'ils aient de quoi bien se vêtir, que leurs perspectives soient bonnes et qu'ils puissent bénéficier d'opportunités, en commençant par leur cursus scolaire. Nous ferions tout pour eux.

L'avenir de nos enfants nous importe également en tant que société : nous investissons beaucoup dans leur encadrement, dans leur vie scolaire et nous veillons aussi à inclure ceux qui ont des besoins particuliers. Nous essayons de comprendre leurs attentes et d'y répondre, là où cela est possible.

Pourquoi la société en fait-elle autant pour les enfants ? Parce qu'elle part de l'idée qu'ils doivent être éduqués et formés, qu'ils ne sont pas responsables de l'état du monde dans lequel ils vivent. Ils doivent donc, et nous en sommes convaincus, avoir toutes les chances de devenir des adultes responsables, indépendants, heureux, capables de gagner leur vie et dont l'avenir s'écrira ici, dans notre pays.

Tout cela est bien beau … quand il s'agit de nos propres enfants. Mais qu'en est-il des enfants des autres ?

Là commence le « deux poids, deux mesures ». Car, du moment où nous parlons d'autres enfants – les enfants de migrants, ceux qui arrivent dans le cadre d'un regroupement familial, les réfugiés ou ceux auxquels l'asile n'a pas été accordé et qui doivent repartir –, nos standards changent du tout au tout : les objectifs ne sont plus les mêmes, nous adoptons d'autres critères, d'autres valeurs.

La société que nous formons vit en pleine contradiction : si ses propres enfants lui sont particulièrement précieux, ceux des autres lui sont indifférents.

Mais alors, où se situe la frontière entre nos enfants et ceux des autres dont nous n'avons que faire ? Quels enfants sont les nôtres, lesquels ne le sont pas ? Et peut-on justifier de faire une différence ?

Et bien je pense que non : des enfants sont des enfants et – j'en suis intimement persuadé – ils sont tous, autant qu'ils sont, nos enfants. C'est pourquoi nous devrions appliquer aux enfants migrants les mêmes valeurs que celles que nous adoptons pour nos propres enfants.

Je reste convaincu que nous tous, qui formons cette société, devrions toujours traiter les enfants comme tels, quelle que soit leur origine et quel que soit leur avenir. Car, même ceux qui choisiront de ne pas rester en Suisse toute leur vie ont commencé à construire leur avenir, mais aussi le nôtre, ici. Même ceux qui poursuivront ailleurs leur chemin se souviendront que c'est en Suisse qu'ils ont eu la possibilité de grandir et de devenir des adultes forts.

Et il y a aussi les enfants qui n'ont pas vécu en Suisse et ceux qui n'y sont pas nés. Peut-être que, après être venus, ils repartiront. Ceux-là ne sont pas responsables de la vie qu'il leur a été donné de vivre et doivent pouvoir bénéficier des mêmes opportunités que les enfants nés sur notre sol et que ceux qui, dès leur naissance, sont titulaires du passeport suisse et resteront peut-être toute leur vie dans notre pays.

Il est de notre devoir de veiller à ce que tous les enfants puissent transmettre la vision d'une Suisse qui veille au bien-être des plus jeunes, qui respecte leurs intérêts et leur permet de se construire un bel avenir. Il est de notre devoir de veiller à ce que tous les enfants qui vivent en Suisse y soient bien traités.

MANUELE BERTOLI
est président de la Commission fédérale des migrations CFM depuis 2024. De 2011 à 2023, il a occupé le poste de conseiller d'État chargé du Département de l'éducation, de la culture et des sports du canton du Tessin. Il est actuellement également co-président de Pro Infirmis.

Un Paese che si prende cura dei propri figli

Manuele Bertoli

Noi tutti vogliamo il meglio per i nostri figli. Per loro vogliamo il massimo, in qualsiasi ambito: nella vita privata, per quanto riguarda cibo, vestiti, prospettive future, opportunità e ovviamente anche la scuola. Per loro facciamo di tutto.

Anche come società investiamo molto: basti pensare al settore assistenziale, scolastico o alle misure volte all'inclusione dei bambini con esigenze particolari. Nei limiti del possibile cerchiamo di capire le esigenze dei singoli e di adeguare di conseguenza quello che possiamo offrire loro.

La società investe così tanto nei bambini perché è mossa dall'idea che costoro debbano imparare e vadano istruiti e che non siano responsabili del mondo in cui vivono. Per questa ragione, ne siamo convinti, i bambini dovrebbero beneficiare di qualsiasi opportunità immaginabile di diventare adulti integri e indipendenti, capaci di guadagnarsi da vivere autonomamente, contenti e in grado di continuare a vivere nel nostro Paese.

Tutto molto bello, ma stiamo parlando dei nostri figli. Che ne è, invece, dei figli degli altri?

Ed è qui che il quadro assume tinte contraddittorie. Perché non appena si parla di altri bambini – bambini emigrati o che si sono ricongiunti alle proprie famiglie, che sono scappati o che si sono visti rifiutare l'asilo –, ragioniamo secondo una logica diversa. Secondo questa logica valgono altri obiettivi, altri standard e altri valori.

La nostra società è costruita su una contraddizione abbastanza flagrante. Alcuni bambini sono particolarmente preziosi, altri invece non lo sono.

Ma dov'è, in questa logica, il confine tra i nostri figli e i figli degli altri, ossia di quelli di cui non vogliamo prenderci cura? Quali sono i nostri figli e quali sono i figli degli altri? Tale dicotomia è davvero giustificata?

Secondo me, no. I bambini sono bambini – ne sono del tutto convinto – e restano sempre e comunque figli nostri. Per questo motivo i bambini che si sono ricongiunti alle proprie famiglie, che sono scappati o che si sono visti rifiutare l'asilo vanno trattati secondo gli stessi valori validi per tutti gli altri bambini.

Sono dell'idea che la cosa migliore che possiamo fare in quanto società sia trattare i bambini come bambini, a prescindere non solo dalla loro provenienza ma anche dal loro futuro. Perché pure chi non passerà il resto della vita qui dà forma al futuro di tutti, non solo al proprio. Anche coloro che si trasferiranno altrove si ricorderanno che la Svizzera ha dato loro l'opportunità di crescere e di diventare adulti forti.

Alcuni bambini non sono nati qui e hanno trascorso parte dell'infanzia altrove. Magari un giorno se ne andranno nuovamente. Questi bambini non sono responsabili della vita che è stata data loro e devono poter godere delle stesse possibilità e opportunità di quelli che sono nati qui, di chi fin dalla nascita possiede il passaporto svizzero e probabilmente resterà per sempre in questo Paese.

È nostro compito fare sì che in futuro tutti i bambini raccontino la storia di una Svizzera che ha a cuore il bene dei minori, una Svizzera che rispetta gli interessi di tutte le nuove generazioni e che offre loro la possibilità di un futuro prospero. È nostro compito fare sì che tutti i bambini che vivono in questo Paese vengano trattati bene.

MANUELE BERTOLI
è presidente della Commissione federale della migrazione CFM dal 2024. Dal 2011 al 2023 ha guidato il Dipartimento dell'educazione, della cultura e dello sport in qualità di Consigliere di Stato della Repubblica e Cantone Ticino. È copresidente di Pro Infirmis.

Kinder als Opfer der Aushandlung von Normen und Werten

Walter Leimgruber

Kinder stehen in der Moderne im Zentrum der Aushandlung weltanschaulicher Fragen. Das führt dazu, dass sie in vielen Fällen zu Opfern werden, denen die jeweils als richtig geltende Lebensweise beigebracht werden muss; indem man sie fremdplatziert, in Heime aller Art einweist, indem man sie gemeinsam mit ihren Eltern für deren «Versagen» oder «Verfehlungen» bestraft oder ihnen das Recht auf Familienleben gleich ganz abspricht. Wenn es um echte oder vermeintliche Abweichungen von der Norm und damit um «unerwünschte» Gruppen geht, haben Kinderrechte einen schweren Stand.

In den 1970er-Jahren erschütterte ein Skandal um Pro Juventute die Schweiz. Diese ehrenwerte Stiftung, meist von einem ehemaligen Behördenmitglied präsidiert, hatte mit ihrer Aktion «Kinder der Landstrasse» seit den 1920er-Jahren einer spezifischen Bevölkerungsgruppe, den Jenischen, die Kinder weggenommen. Nach jahrelanger Kritik in der Presse folgten in zähen Schritten die Schliessung der Aktion, die Überführung der Akten in das Bundesarchiv, das Einrichten einer Kommission, die sich um Entschädigungsfragen kümmerte, die Entschuldigung des Bundesrates und eine erste historische Untersuchung. Die Ziele der damaligen Kindswegnahmen durch die Pro Juventute waren klar: Es ging darum, die nicht akzeptierte fahrende Lebensweise zu zerstören, indem man den Familien die Kinder wegnahm und diese zum vermeintlich «richtigen», d. h. sesshaften Leben zwang. Die Integrität der Familie oder das Kindswohl standen dabei nie zur Debatte. Die Kinder wurden in Pflegefamilien, Kinderheimen, Anstalten für Schwererziehbare und Gefängnissen «versorgt» und führten ein Leben ohne Liebe und Unterstützung, dafür mit physischem, psychischem und sexuellem Missbrauch.

Fahrende, arme oder migrantische Kinder – anders als andere

Die Aktion «Kinder der Landstrasse» ist exemplarisch für den Umgang mit Kindern aus Gruppen oder Kulturen, die damals den Forderungen des modernen Staates nicht gerecht wurden und deren Lebensweise von der Mehrheit als falsch angesehen wurde: In den folgenden Jahrzehnten kamen weitere ähnliche Formen des Abstrafens familiärer und kindlicher Abweichungen von der geforderten Norm ans Licht, und es reihte sich eine Aufarbeitung an die nächste: Verdingkinder, die in grosser Zahl aus Armut oder als Waisen als billige Arbeitskräfte an Bauern abgegeben wurden, Kinder aus armengenössigen oder zerrütteten Verhältnissen, die ihren Eltern von den Behörden weggenommen wurden, Kinder aus Scheidungsfamilien oder von Frauen mit «unmoralischem» Lebenswandel, die zur «Nacherziehung» in Pflegefamilien und Heime eingewiesen wurden. Auch in Arbeits- und Strafanstalten wurden Minderjährige bisweilen «auf unbestimmte Zeit zur Erziehung» eingesperrt. Bei den sogenannten «administrativen Versorgungen» handelte es sich um Freiheitsentziehungen in einer geschlossenen Anstalt. Betroffene, die sich wehrten, hatten mit weiteren Nachteilen zu rechnen. Die Behörden sahen Widerspruch als Beweis von «Einsichtslosigkeit» und «Renitenz» an und liessen die Betroffenen psychiatrisch begutachten, wobei unkooperatives Verhalten als Zeichen einer psychischen Störung interpretiert wurde.

Bei den migrantischen Gruppen ist die Situation zwar ähnlich, aber eben doch anders. Hier steht nicht mehr die Kindswegnahme im Zentrum, sondern das Verhindern entweder des Familienlebens überhaupt, das Fehlen einer kindergerechten Lebenssituation oder das Verfügen von Massnahmen gegen die Eltern, von denen die Kinder automatisch mitbetroffen sind. Bei diesen Kindern stand und steht im Vordergrund, dass Eltern bestimmte Rechte nicht hatten und haben – z. B. das Recht auf Familiennachzug oder ein gültiges Aufenthaltsrecht.

Versteckte Kinder – kein Recht auf Familienleben

Verschiedene migrantische Kinder- und Elterngruppen waren und sind von schweren Nachteilen bezüglich ihres Familienlebens betroffen. So wurde mit der einsetzenden Hochkonjunktur das sogenannte Saisonnierstatut eingeführt, das keinen Familiennachzug erlaubte. Dies zwang die Eltern, die Kinder illegal ins Land zu bringen und zu verstecken (sogenannte Schrankkinder) oder sie bei Familienangehörigen im Ausland oder in Heimen zurückzulassen. Die Sans-Papiers-Kinder sind, wie ihre Eltern auch, ohne gesetzlichen Aufenthaltstitel im Land. Heute dürfen sie zwar die Schule besuchen, aber der Einschnitt in ihrem Aufwachsen folgt mit dem Übergang zur Berufslehre: Da diese Möglichkeit aufgrund der gesetzlichen Bestimmungen nicht wirklich funktioniert, bleibt den Jugendlichen eine echte Entwicklungsperspektive verwehrt. Im Asylbereich wiederum steht das alles bestimmende Verfahren im Vordergrund, das die Interessen der Kinder den Aufenthaltsbestimmungen unterordnet. So werden Kinder von abgewiesenen Asylbewerbenden in Rückkehrzentren manchmal jahrelang von sozialen Kontakten und adäquaten Entwicklungsmöglichkeiten abgeschnitten.

Genaue Zahlen sind schwierig zu erheben, doch dürften von allen diesen beschriebenen Aktionen, Massnahmen und Eingriffen in das Familienleben und den Lebensverlauf im Laufe des 20. und des 21. Jahrhunderts Hunderttausende von Kindern betroffen sein.

Der Umgang mit Kindern als Mittel zum Zweck

Bei aller Variabilität der beschriebenen Massnahmen ist die Art und Weise, wie Staat und Gesellschaft mit Kindern aus unerwünschten Gruppen umgehen, von einer erstaunlichen Konstanz: Es gilt, sie zu erziehen oder zu bestrafen, und es gilt, die Eltern zu etwas zu zwingen. Kinder sind Mittel zum Zweck. Immer hat das Ziel Vorrang: die Durchsetzung gewisser Lebensweisen, die Befriedigung wirtschaftlicher Bedürfnisse, die Durchführung der Verfahren.

Zudem wollte man die Kosten tief halten, etwa, indem man Waisen oder Kinder armer Familien als ausgebeutete Arbeitskräfte an Bauern verdingte. Auch in den Anstalten mussten die Kinder hart arbeiten, in den sogenannten «Fabrikheimen» diente ihre Arbeitskraft direkt den Unternehmen. Und mit dem Saisonnierstatut holte man Arbeitskräfte ins Land, ohne die Kosten für Schulen und Integration tragen zu müssen.

Ein differenzierter Blick zurück zu den jenischen Kindern und ihren Wegnahmen wie auch zu zahlreichen anderen «administrativen Versorgungen» und behördlichen Eingriffen lohnt sich, um zu verstehen, wie die Rechte von «unerwünschten» Kindern nicht nur in einzelnen Fällen, sondern systematisch und strukturell missachtet wurden. Auffällig ist, dass staatliche Stellen und weitere Institutionen in einem dichten Netzwerk eng zusammenarbeiten. Machtvolle Institutionen wie die Kirchen und die Wissenschaft unterstützten die Behörden. Erstere wirkten als moralische Verstärker der staatlichen Massnahmen und betrieben ihrerseits viele Heime. Die Wissenschaft begleitete die Massnahmen mit ihren Untersuchungen. Psychiater, die sich mit eugenischen Konzepten befassten, sahen z. B. in den Jenischen Menschen mit minderwertigem Erbgut, dessen Weitergabe verhindert werden sollte. Ihre Kinder wurden automatisch als «debil» eingestuft, viele andere Kinder als «erblich minderwertig». Dazu kam eine Gruppe von Institutionen, die sich aus verschiedensten Gründen der Sozialpolitik verschrieben hatten, ein dichtes Netz von Beratungs- und Erziehungsstellen, ebenfalls unterstützt von Forschungen in den entsprechenden Fachgebieten von Pädagogik bis Sozialarbeit.

Kartell des Schweigens

Eine zentrale Rolle spielte auch die Justiz. Die Gesetzeslage war unübersichtlich und schwer zu erfassen. Jeder Kanton verfügte über eine eigene Gesetzgebung. Dabei waren die Gesetze so ausgelegt, dass die Behörden vieles durften, was uns heute unglaublich erscheint. Die unpräzisen Kriterien leisteten der willkürlichen Anwendung sowie Verletzungen der Grundrechte Vorschub. Freiheitsentziehungen durch Verwaltungsbehörden ohne gerichtliche Kontrolle waren (und sind teilweise bis heute) gesetzlich verankert. Die Behörden und Institutionen hielten sich aber auch häufig nicht an die Gesetze. Doch die Justiz unterstützte selbst bei klaren Rechtsbrüchen praktisch automatisch die Behörden.

Die Haltung der Institutionen wie auch der Öffentlichkeit war geprägt von einer Mentalität des Wegschauens. Die Opfer stiessen auf ein Kartell des Schweigens und wurden am Ende selbst diskreditiert. Eine zentrale Erkenntnis der Unabhängigen Expertenkommission Administrative Versorgungen ist denn auch, dass eine «stärkere Verrechtlichung und Bürokratisierung den Schutz und die Handlungsmöglichkeiten der Betroffenen keineswegs zwingend verbesserten» (UEK Administrative Versorgungen 2019).

Aus all diesen Gründen hatten und haben die Betroffenen kaum eine Chance, etwas zu ändern oder auch nur das ihnen zustehende Recht durchzusetzen. Sie standen einer praktisch undurchdringbaren Phalanx aus Behörden und Institutionen gegenüber. Es ist nicht so, dass sie sich nicht gewehrt hätten. Es finden sich viele Versuche von Eltern, die ihre Kinder zurückholen wollten, und von Kindern, die wegwollten aus einer unerträglichen Situation. Es gab immer auch Menschen, die das Unrecht anprangerten, etwa der Schriftsteller und Anstaltskritiker Carl Albert Loosli oder einzelne Medien und Journalisten. Regelmässig sprachen Experten von einer Krise der Heime und der sozialen Betreuung.

Anders ist die rechtliche Situation bei migrantischen Kindern. Hier ist das Recht oft angepasst. Es existieren Einsprachemöglichkeiten, doch viele der Forderungen lassen sich flexibel umsetzen und sind nicht genau definiert: Welche Form von Unterricht und Betreuung ist nötig oder zulässig, wieweit ist eine Einschränkung sozialer Kontakte und biografischer Entwicklungsmöglichkeiten zumutbar? Sind Unterkünfte mit Drogen- und Gewaltvorfällen für Familien geeignet?

Druck zur Anpassung an die Normen und Werte der Mehrheitsgesellschaft

Die Schwierigkeiten, einerseits die Aufarbeitung des damaligen Umgangs mit jenischen Kindern, Verdingkindern oder Kindern von Saisonniers anzugehen, andererseits aber auch heute den Umgang mit migrantischen Kindergruppen massgeblich zum Besseren zu verändern, hat auch damit zu tun, dass die schweizerische Gesellschaft zwar eine demokratische ist, aber wenig Gehör hat für alle, die als «anders» wahrgenommen werden – für Arme, «Liederliche», Fahrende oder Migranten. Ein enormer Druck zur Anpassung an die Normen und Werte der Mehrheitsgesellschaft bestimmt hierzulande die Gesetzgebung, die behördlichen Massnahmen und die öffentliche Meinung. Die Sensibilität für Minderheiten, aber auch für Fragen der Grundrechte ist wenig ausgeprägt, die finanziellen Aspekte werden dafür umso stärker gewichtet. Und gegenüber internationalen Normsetzungen ist man erst recht kritisch eingestellt.

Allerdings steht die Schweiz damit nicht alleine da. Das Einwirken auf Kinder ist das grosse Thema der Moderne. Das beginnt mit der Aufklärung, wo Philosophen zwar vom Naturzustand der Kinder schwärmen, aber zugleich intensive Bemühungen einsetzen, die Kinder für die Ansprüche einer bürgerlichen Gesellschaft herzurichten und sie zu erziehen. Das Zeitalter der Pädagogisierung setzt ein, doch bei diesen Bemühungen ist häufig nichts zu spüren von Pestalozzis «Lernen mit Kopf, Herz und Hand». Vielmehr zeigen sich gerade beim Umgang mit Kindern aus nichtprivilegierten Gruppen oft Herzlosigkeit, eine brutale, dumpfe Gewalt und das Fehlen jeglicher Lebensperspektive für die Betroffenen. Und so finden sich ähnliche Massnahmen in praktisch allen westlichen Ländern. Die Zurichtungsmaschinerie wurde in Skandinavien gegen die Travellers eingesetzt, England verschickte arme Kinder als Arbeitssklaven nach Australien, das wiederum wie Kanada oder die USA indigenen Gruppen die Kinder wegnahm, um sie mit Zwang zu assimilieren. In Irland wurden in kirchlichen und staatlichen Heimen unzählige Missbräuche aufgedeckt. Auf dem Rücken der Kinder wurden und werden die grossen ideologischen Auseinandersetzungen ausgetragen. Sie werden bestraft, wenn sie bzw. ihre Eltern den jeweiligen Idealvorstellungen nicht entsprechen.

Verbesserungen für die Kinder durch internationalen Druck

Die Schweiz erwies sich in dieser Hinsicht aber als besonders zäh. Es brauchte häufig internationalen Druck, um eine Änderung in Gang zu setzen:

So war Zwangsarbeit seit 1941 eigentlich untersagt. Erst 1969 gab Bundespräsident Ludwig von Moos jedoch zu, dass eine Versorgung mit Zwangsarbeit verbunden sein könne und die Schweiz das internationale Abkommen möglicherweise jahrzehntelang ignoriert habe. Der Bund wollte daraufhin die Zwangsarbeit abschaffen, doch die kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren wehrten sich dagegen. Die Beschäftigung

erfolge ausschliesslich im Interesse des Eingewiesenen selber; die Arbeitstherapie sei eine Grundlage jeder Erziehungsarbeit, schrieben sie. Die Zürcher Justizdirektion forderte, dass «nicht ernsthafte, praktische Fürsorgeanliegen geopfert werden» sollten wegen der Menschenrechte, sah also weiterhin die Zwangsarbeit als ein positives, «praktisches Fürsorgeanliegen» an, die Einhaltung der Menschenrechte hingegen als vernachlässigbar (https://www.beobachter.ch/gesetze-recht/administrativ-versorgte/das-grosse-wegschauen-im-kleinen-land-592074).

Die Möglichkeit eines Familiennachzugs für Migrierende wurde nach 1965 auf Druck Italiens geschaffen und erlaubte, nach fünf Saison-Arbeitszeiten ohne Unterbruch eine Jahresbewilligung (und damit das Recht auf Familiennachzug) zu beantragen.

In den 1970er-Jahren geriet das Arbeitsregime in den Versorgungsanstalten auch seitens der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) in die Kritik, das Versorgungsrecht wurde 1981 vom fürsorgerischen Freiheitsentzug abgelöst. Bis heute ist der Entzug der persönlichen Freiheit ausserhalb des Strafrechts möglich, etwa in Form der fürsorgerischen Unterbringung oder der Ausschaffungshaft.

Viele internationale Erklärungen und Resolutionen zu Kindern wurden nur mit grösster Verzögerung ratifiziert. Denn Kinderrechte werden in der Regel anderen Interessen nachgeordnet. Da sie sehr allgemein formuliert sind, lassen sie viel Interpretationsspielraum. Und der Rechtsweg auf dieser Ebene ist für Betroffene so schwierig wie der frühere Kampf gegen nationale Gesetze.

Der Staat, der schützen sollte, ist selbst Teil des Disziplinierungsmechanismus, die Macht der Institutionen ungebremst. Noch immer stellt man bei manchen Massnahmen fest, dass diese weit weg sind von den Lebensrealitäten der Betroffenen. Und bis heute lautet die Rechtfertigung der Behörden und Institutionen immer gleich: Die Eltern sind schuld. Sie halten sich nicht an die Regeln, die der Staat bzw. die Gesellschaft vorgibt. Sie sind faul oder liederlich, dürfen nicht hier leben oder weigern sich auszureisen. Das ist die Argumentation der Migrationsbehörden, wenn sie die Situation der Kinder von abgewiesenen Asylsuchenden rechtfertigen müssen, und das haben wir in der Vergangenheit wieder und wieder gehört. Aber dürfen Kinder für das bestraft werden, was ihren Eltern vorgeworfen wird?

«Das Beste für die Kinder»: gute Absichten mit bösen Folgen

Wenn sich die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen verändern, folgt jeweils eine schwierige Aufarbeitung. Zunächst werden erste Schritte über Jahre verzögert, die Kritikerinnen und Kritiker bekämpft, beschimpft und bedroht, notwendige Gesetze und Massnahmen verzögert, abgeschwächt und behindert. Irgendwann erfolgt eine formelle Entschuldigung vonseiten der Behörden. Dann werden symbolische Entschädigungen ausbezahlt. Politikerinnen und Politiker reden davon, das Geschehene dürfe sich nicht wiederholen und man müsse daraus lernen. Und schon folgt das Vergessen. Und gleichzeitig gerät die nächste Gruppe ins Visier.

Der Umgang mit Kindern in der Moderne ist voll von guten Absichten mit bösen Folgen. Heute ist er ein hochprofessionalisiertes Business, doch noch immer behindern die gesetzlichen und gesellschaftlichen Ungleichgewichte die nötige Transparenz und eine faire Behandlung. Die Moderne hat Kinder zum Zentrum der Gesellschaft gemacht, denn alles dient dem Wohl der nächsten Generation. Und gerade dies macht sie gleichzeitig zur primären Zielgruppe jeder gesellschaftlichen Aushandlung von Werten und Normen.

Kann es aber eine Gesellschaft ohne diese erzieherischen und bestrafenden Massnahmen an den Kindern der «Unerwünschten und Anderen» überhaupt geben? Ist ein Staat denkbar, der seine Ziele nicht auch durch Druck auf Kinder durchsetzen möchte? Die Moderne ist das Zeitalter der Freiheit, und sie ist das Zeitalter der Zurichtung, denn dafür, wie die Freiheit gelebt werden soll, entsteht ein riesiges Regel- und Disziplinierungswerk.

Es wird immer Fälle geben, bei denen Interventionen notwendig sind, denn Kinder erfahren auch in elterlicher Obhut viel Leid, Gewalt und Vernachlässigung. Doch statt mit den gerade gängigen Patentrezepten zu reagieren, wäre es wichtig, sich am Kindeswohl zu orientieren. Aber haben das im Laufe der Geschichte nicht immer all jene Institutionen gemacht, die doch vermeintlich immer nur «das Beste für die Kinder» wollten? Zumindest ihrer Meinung nach haben sie es getan.

Les enfants, victimes de la négociation des normes et valeurs sociétales

Nous vivons une époque où les questions idéologiques font l'objet d'une véritable bataille au centre de laquelle se trouvent les enfants. Souvent, ces derniers se trouvent victimes d'un système qui veut leur inculquer, quoi qu'il en coûte, une manière de vivre « correcte » : ils se retrouvent ainsi placés en institutions de toutes sortes, ou subissent par ricochet les mesures infligées à leurs parents en raison d'« échecs » ou de « manquements » ; parfois on leur dénie purement et simplement le droit à une vie de famille. Quand il s'agit de s'attaquer aux écarts – réels ou supposés – par rapport à la norme, et donc aux groupes considérés comme « indésirables », les droits de l'enfant sont considérés comme quantité négligeable.

Depuis quelques années, les remises en question se succèdent en ce qui concerne la manière dont les enfants issus de groupes particuliers ont été traités. Cette réflexion s'est tout d'abord portée sur le programme « Les Enfants de la grand-route », dans le cadre duquel des enfants yéniches ont été arrachés à leur famille entre les années 1920 et 1970 pour les contraindre à une vie sédentaire. Ensuite, elle s'est tournée vers les enfants placés dans des familles d'accueil, dans des exploitations agricoles ou artisanales, dans des foyers de toutes sortes, voire dans des prisons, parce qu'ils étaient pauvres ou orphelins ou parce que leurs parents menaient une vie « de débauche » ou étaient divorcés. Plus récemment, l'attention s'est portée sur les enfants issus de familles migrantes : les enfants de saisonniers qui doivent se cacher faute d'avoir le droit de vivre en Suisse, les enfants de sans-papiers qui auront peu de chances de poursuivre leur formation même s'ils sont scolarisés, les enfants en procédure d'asile qui vivent dans un environnement peu adapté ou encore les enfants de requérants déboutés dont les possibilités de se tracer un chemin de vie normal sont compromises. Lorsqu'on examine la manière dont sont traités les enfants issus de familles dont le mode de vie déroge à la norme, on constate une répartition extrêmement inégale du pouvoir : en effet, l'État non seulement légifère sans se concentrer sur l'intérêt supérieur de l'enfant, mais il est en plus soutenu dans cette tâche par des institutions de premier plan.

Eine Übersicht über die Forschungen zu Kindswegnahmen und Fremdplatzierungen bietet: https://www.bj.admin.ch/bj/de/home/gesellschaft/fszm/wissenschaftliche-aufarbeitung.html (11.8.2024).
Amarelle, Cesla & Zimmermann, Nesa. 2024. Das Nothilferegime und die Rechte des Kindes. Rechtsgutachten und Studie zur Vereinbarkeit mit der schweizerischen Bundesverfassung und der Kinderrechtskonvention. Bern-Wabern: EKM. https://www.ekm.admin.ch/dam/ekm/de/data/politische-beratung/studien/nothilferegime-kinderrechte.pdf.download.pdf/nothilferegime-kinderrechte-d.pdf (11.8.2024).
Lannen, Patricia; Paz Castro, Raquel & Sieber, Vera. 2024. Kinder und Jugendliche in der Nothilfe im Asylbereich. Systematische Untersuchung der Situation in der Schweiz. Bern-Wabern: EKM. https://www.ekm.admin.ch/dam/ekm/de/data/politische-beratung/studien/kinder-nothilfe.pdf.download.pdf/kinder-nothilfe-d.pdf (11.8.2024).
Leimgruber, Walter; Meier, Thomas & Sablonier Roger. 1998. Das Hilfswerk für die Kinder der Landstrasse. Historische Studie aufgrund der Akten der Stiftung Pro Juventute im Schweizerischen Bundesarchiv. Bern: Schweizerisches Bundesarchiv.
Michelet, Magali. 2022. « Ce qui est sûr, c'est qu'on n'était pas censés être là … ». Reconstituer l'histoire d'« enfants du placard » à partir des silences (1964–1986). In: Traverse. Revue d'Histoire – Zeitschrift für Geschichte, 3, 99–118.
UEK Administrative Versorgungen. 2019. Zentrale Erkenntnisse der UEK Administrative Versorgungen. Pressekonferenz vom 2. September 2019. https://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/58266.pdf (2.10.2024).

WALTER LEIMGRUBER
ist Professor für Kulturwissenschaft an der Universität Basel und war von 2012 bis 2023 Präsident der EKM. Mit Thomas Meier und Roger Sablonier verfasste er die Studie «Das Hilfswerk für die Kinder der Landstrasse».

«Längst nicht alle Kinder und Familien galten und gelten als schützenswert»

Kaspar Surber im Gespräch mit Sonja Matter

Schweizer Behörden verdingten die Kinder von Armutsbetroffenen, rissen die Familien der Jenischen auseinander und erschweren Migrantinnen und Migranten bis heute den Familiennachzug: Die Historikerin Sonja Matter über die düstere Schweizer Kindergeschichte und ihre Ursachen.

Sonja Matter, der Nationalrat möchte aktuell den Familiennachzug für vorläufig aufgenommene Personen verbieten, die meist vor kriegerischen Auseinandersetzungen geflüchtet sind. Der Ständerat hat den Entscheid fürs Erste vertagt und wird das Geschäft zuerst in der Staatspolitischen Kommission beraten. Ein solches Verbot würde bedeuten, dass Eltern nicht mit ihren Kindern zusammenleben können. In Ihrer Forschung haben Sie sich mit der Diskriminierung von Kindern im Schweizer Sozialstaat beschäftigt. Wie reihen Sie diesen Entscheid in eine historische Perspektive ein?

Sonja Matter: Er steht in einer langen Geschichte der Schweiz, die Kinderrechten wenig Bedeutung zumass, wobei eine zentrale Weichenstellung dazu erst in der jüngsten Vergangenheit erfolgte, genauer im Jahr 1997: Damals hat die Schweiz zwar die UNO-Kinderrechtskonvention unterzeichnet, aber mit einem Vorbehalt beim Familiennachzug. Die Konvention verlangt eigentlich, dass die Vertragsstaaten dem Wunsch von Familien, über die Landesgrenzen zusammenzukommen, schnell und in humaner Weise entsprechen. Die Schweiz allerdings hat mit ihrem Vorbehalt die Kinderrechte gegenüber migrationspolitischen Anliegen weniger hoch gewichtet. Schon heute sind die Anforderungen beim Familiennachzug restriktiv. Nun will ihn der Nationalrat ganz abschaffen, was den Schutz der Menschenrechte weiter schwächen würde.

Der Entscheid widerspricht dem Recht auf ein Familienleben, das in der Verfassung wie auch in der Europäischen Menschenrechtskonvention gesichert ist – aber ebenso den Programmen der bürgerlichen Parteien: «Eltern und Kinder verdienen den besonderen Schutz des Staates», schreibt etwa die SVP. Auch Die Mitte, die sich als Familienpartei versteht, hat dem Vorstoss im Nationalrat mehrheitlich zugestimmt. Ist das nicht ein Paradox?

Diese Praxis findet man im gesamten 20. Jahrhundert: Die Politik betont die Bedeutung der Familie für die Einzelnen und die Gesellschaft insgesamt. Dass Kinder geschützt in ihren Familien aufwachsen können, wird quasi als ein universeller Anspruch formuliert. Wenn man sich aber die Debatten genauer anschaut, etwa zur Einführung des Familienschutzartikels 1945, dann wird klar, dass längst nicht alle Familien mitgemeint waren. Kategorien von Klasse, Geschlecht, Alter und nationaler Zugehörigkeit bestimmten wesentlich, welche Eltern und Kinder als «schützenswerte Familie» galten – und welche eben nicht.

Rhetorik und Wirklichkeit klaffen also auseinander. Mit welchen Folgen?

In den letzten Jahren sind viele Forschungsarbeiten publiziert worden, die auf Verletzungen von Kinderrechten in der Schweiz des 20. Jahrhunderts hinweisen: Die Fremdplatzierungen von Kindern aus Armutsgründen, die oft eine Familienauflösung bedeuteten, gehören dazu. Ebenso die Kindswegnahmen bei den Jenischen, mit denen Behörden und Hilfswerke sehr gezielt Familien auseinandergerissen haben. Auch bei Kindern mit Beeinträchtigungen oder bei Zwangsadoptionen wurden gravierende Verletzungen der Kinderrechte sichtbar.

« Toutes les familles n'étaient et ne sont pas considérées comme dignes de protection, loin de là »

Les autorités suisses ont placé de force les enfants de personnes touchées par la pauvreté, ont déchiré les familles des Yéniches et compliquent aujourd'hui encore le regroupement familial pour les migrantes et migrants : l'historienne Sonja Matter mène des recherches sur les aspects sombres de l'histoire de l'enfance en Suisse et sur ses causes. La pratique selon laquelle les politiques fixent des critères distincts pour protéger différentes familles et leurs enfants se retrouve tout au long du 20e siècle. La politique et les autorités ont certes souligné l'importance de la famille pour les individus et la société tout entière. Le fait que les enfants puissent grandir en étant protégés au sein de leurs familles est pratiquement formulé comme un droit universel. Mais si l'on regarde de plus près les débats, par exemple pour l'introduction de l'article sur la protection de la famille en 1945, on constate que ce principe était loin de s'appliquer à toutes les familles. Les catégories de classe, de sexe, d'âge et d'appartenance nationale déterminaient sensiblement quels parents et enfants étaient considérés comme formant une « famille digne de protection » – et lesquels ne l'étaient pas. Divers travaux de recherche ont mis en évidence ces dernières années des violations des droits de l'enfant dans la Suisse du 20e siècle : des placements d'enfants pour cause de pauvreté, qui signifiaient souvent la dissolution de la famille, les enlèvements d'enfants chez les Yéniches, au travers desquels les autorités et les œuvres de bienfaisance ont séparé des familles de manière tout à fait ciblée, mais aussi de graves violations des droits de l'enfant touchant les enfants handicapés ou lors d'adoptions forcées. Les mères célibataires, veuves, divorcées ou non mariées, étaient également très fortement menacées. Même des familles dites « complètes » étaient visées, elles aussi, si elles étaient pauvres et dépendaient de l'assistance publique. Les placements étaient effectués en vertu de considérations économiques, mais aussi pour répondre à des attentes normatives de la société.

Sie beschäftigen sich in Ihrer aktuellen Forschung mit Fremdplatzierungen in der Stadt Bern in den 1930er- bis 1950er-Jahren. Dabei wurden Kinder ihren Familien weggenommen und häufig als Verdingkinder – sprich als junge Arbeitskräfte ohne Schutz ihrer physischen und psychischen Integrität – in der Landwirtschaft eingesetzt. Welche Familien gerieten ins Visier der Behörden?

Sehr stark bedroht waren alleinerziehende Mütter, ob verwitwet, geschieden oder nicht verheiratet. Auch sogenannt vollständige Familien gerieten ins Visier, wenn sie arm und auf Fürsorge angewiesen waren. Die Platzierungen erfolgten aus wirtschaftlichen Überlegungen, aber auch, um gesellschaftliche Normerwartungen durchzusetzen.

Dieser Artikel wird mit freundlicher Genehmigung der «Wochenzeitung» publiziert, wo er am 3. Oktober 2024 bereits erschienen ist.

SONJA MATTER
ist Direktorin des «Historischen Lexikons der Schweiz». Sie habilitierte zur Geschichte des sexuellen Schutzalters und forschte u. a. zur Geschichte der Zwangsfürsorge im Kanton Nidwalden, zur Frauen- und Geschlechtergeschichte und zur Geschichte der Armut.

KASPAR SURBER
schreibt für die WOZ über Asyl und Migration. Im Buch «An Europas Grenze» hat er sich mit der Aufrüstung der EU-Aussengrenzen beschäftigt, in «Mittelholzer Revisited» mit dem kolonialen Blick auf Afrika.

«Ich brauche immer einen Fluchtweg»

Janine Schneider

Viele Jahrzehnte riss Pro Juventute mit dem «Hilfswerk für die Kinder der Landstrasse» systematisch jenische Familien entzwei. Wie ergeht es den Betroffenen heute? Ein Blick zurück auf ein dunkles Kapitel Schweizer Geschichte.

Auf dem Esstisch ihrer Wohnung im aargauischen Holderbank stapeln sich mehrere Aktenordner. Das ist nur eine Auswahl unter vielen weiteren, die Uschi Waser im Laufe ihres Lebens angelegt hat. Ihre Vergangenheit hat die Jenische zu einer Archivarin werden lassen. Vorsichtig nimmt sie ein vergilbtes Blatt aus einem der Ordner und legt es auf den Tisch. Das Papier scheint einst sehr klein zusammengefaltet gewesen zu sein, an den Rändern ist es bereits leicht eingerissen. «Mutterliebe, was ist das?», steht zuoberst in schmalen Schreibmaschinenlettern. «Dieses Gedicht habe ich mit fünfzehn Jahren geschrieben», sagt Uschi Waser, «das muss man sich mal vorstellen. Einsamer kann man eigentlich nicht sein.» Mit fünfzehn Jahren – da hatte die junge Uschi bereits 25 Heime, Kliniken und Pflegefamilien hinter sich. Ihrer Mutter war sie mit knapp eineinhalb Jahren weggenommen worden. Seither hatte das Mädchen nie mehr als einige Monate am Stück mit ihr verbracht.

Treibende Kraft hinter der Trennung von Mutter und Kind war das «Hilfswerk für die Kinder der Landstrasse», das 1926 von Pro Juventute auf Initiative von Dr. Alfred Siegfried gegründet worden war. Ziel des «Hilfswerks» war es, jenische Kinder aus ihren Familien zu nehmen, um sie «sesshaft zu machen» und so das «Übel der Vagantität» zu bekämpfen, des Herumwanderns von Familien. Letzteres wurde nicht nur als Ursache für eine «Verwahrlosung» der Kinder angesehen, sondern auch als eine Gefahr für die Gesellschaft (Meier & Galle 2009). 586 jenische Kinder entrissen der ehemalige Lehrer Alfred Siegfried und seine Nachfolgerin Clara Reust zwischen 1926 und 1973 ihren Familien.

Eines war Uschi Waser

«Meine Mutter war ein leichtes Opfer für Pro Juventute», meint die Siebzigjährige heute. Uschi Wasers Mutter war als Kind selbst vom «Hilfswerk» ihren Eltern weggenommen worden. Mit ihren vier unehelichen Kindern war sie überfordert und schlug diese. «Aber sie wurde von Pro Juventute auch regelrecht gejagt und in die Ecke getrieben.» So setzte Alfred Siegfried, kaum war Uschi Waser 1952 geboren, alles daran, die Vormundschaft über das Mädchen zu erhalten. Sein primäres Ziel: «unter allen Umständen» verhindern, dass ein «neuer Ableger der Vagantität» entstehe. In den Heimen, in die er die kleine Uschi Waser schickte, erging es dem Mädchen allerdings nicht besser als zu Hause. Strafen und Schläge waren an der Tagesordnung. «Ich erinnere mich, wie ich als Kind auf einem Tisch lag und von zwei Schwestern festgehalten wurde, damit mich die dritte mit dem Teppichklopfer verprügeln konnte.»

Über Jahre versuchte die Mutter, das Sorgerecht für ihre Kinder zurückzubekommen. Ohne Erfolg. Stattdessen wurde Uschi Waser von einem Heim zum nächsten geschoben – ein Schicksal, das sie mit vielen anderen «Kindern der Landstrasse» teilte. Die Folge: Entwurzelung und Einsamkeit. Freundschaften waren auch schwierig. Verstanden sich zwei Mädchen gut miteinander, wurden sie so schnell wie möglich getrennt. Ein liebevolles Zuhause fand sich schon gar nicht. Über das Heim zum Guten Hirten, in dem Uschi Waser mehrere Jahre verbrachte, sagt sie: «Das war Repression, Lieblosigkeit, Einsamkeit.» Jeden Abend betete sie mit Inbrunst: Lieber Gott, schenk mir einen Vater und eine Mutter. «Ich habe so viel gebetet, das reicht für ein ganzes Leben.»

Einmal Heimkind, immer Heimkind

Wer verstehen will, woher das pseudowissenschaftliche Fundament des «Hilfswerks für die Kinder der Landstrasse» stammt, muss sich in mittlere Höhen begeben. Die Psychiatrie Waldhaus befindet sich etwas oberhalb der Stadt Chur, auf einer breiten Terrasse, umgeben von Landwirtschaftsfläche, mit weitem Blick über das Rheintal und die Bündner Alpen. Unter den verschiedenen Heimen und Anstalten, in die «Kinder der Landstrasse» geschickt wurden, hatte die Anstalt Waldhaus für Alfred Siegfried und das «Hilfswerk» eine besondere Bedeutung. Die Churer Psychiatrie konnte auf eine lange Tradition der «Vagantenforschung» zurückblicken. Schon der erste Direktor der Klinik, Johann Joseph Jörger, erachtete «Vagantität» als ebenbürtig mit «gefährlichen Erbkrankheiten» und erstellte in den ersten beiden Jahrzehnten des 20. Jahrhunderts Namenslisten und Stammbäume jenischer Familien, um die genetische «Degeneration» von «Vagantenfamilien» nachzuweisen. Das sogenannte «Sippenarchiv» wurde später von seinen Nachfolgern fortgesetzt und für psychiatrische Gutachten verwendet. Jörger unterstützte auch eine Politik der Sesshaftmachung und Zerstörung der fahrenden Lebensweise, da er sich damit eine Besserung im Erbgut dieser Familien erhoffte. Eine Ansicht, an die Siegfried anknüpfte.

In Pflegefamilien sollten die Kinder zu «sesshaften Bürgern» erzogen werden. Ein Grossteil der Kinder landete allerdings in Heimen oder Anstalten, da sich zu wenige Pflegefamilien fanden. Ein «Heimkind» zu sein, blieb an den Betroffenen zeitlebens als Makel haften. «Ich habe meinen Lebenslauf stets beschönigt», meint Uschi Waser dazu, «ich hatte Angst, als Heimkind keine Arbeit zu finden.»

Besonders einschneidend: Wer von seinem Vormund als «schwererziehbar» eingestuft wurde, musste in eine Zwangsarbeits- oder Arbeitserziehungsanstalt, wie zum Beispiel die Etablissements de Bellechasse im freiburgischen Sugiez. In diesem Gefängnis, das sich mitten in einer unwirtlichen, von weiten Feldern und Äckern geprägten Ebene erhebt, wurden über hundert «Kinder der Landstrasse» administrativ versorgt – ohne je straffällig geworden zu sein. Der Freiheitsentzug wurde stattdessen mit fürsorgerischen Zielen begründet. Zwar waren die administrativ Versorgten grösstenteils in einem anderen Trakt untergebracht als die Straffälligen. Die landwirtschaftliche Arbeit, die sie leisten mussten, und die Lebensbedingungen waren allerdings praktisch dieselben wie die der strafrechtlich Inhaftierten. Und die Gesellschaft unterschied nicht, aus welchen Gründen jemand in Bellechasse gewesen war. Ohne triftigen Grund lande schliesslich niemand im Gefängnis – so die Meinung.

Das Ende des «Hilfswerks» und der Anfang des Suchens

Schon seit den 1940er-Jahren hatten sich Jenische an die Medien gewandt, um sich über die Praktiken des «Hilfswerks» zu beschweren. Gehör wurde ihnen zunächst keines geschenkt, bis in den 1970er-Jahren eine breite Debatte zum Heimwesen entbrannte. 1972 erschienen dann die ersten Artikel im «Beobachter». Im März 1973, vor genau fünfzig Jahren, musste das «Hilfswerk» auf öffentlichen Druck hin aufgelöst werden.

Was folgte, war eine Zeit der politischen Bewusstwerdung und Identitätsfindung der Jenischen. Zahlreiche Vereine wurden gegründet. Vor allem aber war es eine Zeit des Suchens. Zwei Generationen jenischer Familien waren durch das «Hilfswerk» auseinandergerissen und zerstört worden. Nun begann die Suche nach den Eltern, Geschwistern und verlorenen Kindern. Der Basler Jenische Venanz Nobel erinnert sich gut an diese Zeit: «Damals tauchten an jedem Tag Leute auf Standplätzen auf und fragten, ob jemand ihre Familie kenne.» Diese Suche ist bis heute nicht abgeschlossen: «Jedes Jahr melden sich noch zwei, drei Leute bei mir.»

Sein Vater, Sepp Nobel, war selbst den Eltern als Kind weggenommen und zu einer Pflegefamilie gegeben worden. In den Akten seines Vaters fanden sie später eine handschriftliche Notiz von Siegfried: Er wage ein Experiment, wenn er diesen Buben aus dem fahrenden Milieu herausnehme und zu einem sesshaften Alkoholiker gebe. Bezeichnend: Die Familie Nobel galt trotz festem Wohnsitz als «Fahrende» – aufgrund ihrer jenischen Herkunft. So erging es vielen sesshaften jenischen Familien.

Sepp Nobel hatte Glück im Unglück. Der «sesshafte Alkoholiker» starb, und eine Pflegemutter zog Sepp liebevoll auf. Sie erzählte ihm auch geradeheraus, dass er von «Zigeunern» abstamme. Das liess ihn nicht mehr los. «Jedes Jahr reiste mein Vater nach Zürich zu Pro Juventute und bat dort darum, ihm zu sagen, wer seine Eltern und Geschwister sind.» Pro Juventute aber weigerte sich, und irgendwann gab sein Vater die Suche auf. Erst als Venanz Nobel sich selbst für seine jenische Herkunft zu interessieren und nachzuforschen begann, wurde er fündig. Der Grossvater war schon lange tot, die Grossmutter erst gerade gestorben. «An der Beerdigung lernten wir auf einen Schlag fünfzig neue Verwandte kennen.» Kurze Zeit später kaufte sich Venanz Nobel einen Wohnwagen und zog zwanzig Jahre von Platz zu Platz. Sein Vater besuchte ihn, schloss eigene Freundschaften und Frieden mit seiner Identität als Jenischer, die er trotz seiner glücklichen Kindheit bis dahin vor allem als Stigma wahrgenommen hatte.

«Lügenhaft, undurchsichtig und bequem»

Siegfried gelang es in vielen Fällen, Ehen zu verhindern oder über den Lebensweg seiner «Mündel» zu bestimmen. Was in den Vormundschaftsakten über die «Kinder der Landstrasse» geschrieben stand, diffamierte die Kinder und jungen Erwachsenen aufs Stärkste. Welche Auswirkungen das haben konnte, musste Uschi Waser mit vierzehn Jahren am eigenen Leib erfahren. Sie erstattete damals Anzeige gegen ihren Stiefvater, der sie über Jahre missbraucht und vergewaltigt hatte. Das Gericht sprach ihn jedoch frei, und zwar aufgrund von Aussagen und Akteneinträgen über Uschi Waser, die das Mädchen als unglaubwürdig darstellten. Heute sagt sie dazu: «Im Grunde hatte ich von vornherein keine Chance.»

Während des Prozesses versuchte sich Uschi Waser das Leben zu nehmen. «Ich erinnere mich, als sei es heute: Wie ich mir überlegte, wer eine Blume auf mein Grab legen würde. Und zum Schluss kam: niemand.» Weder die Stiefmutter, die sich im Prozess auf die Seite ihres Mannes gestellt hatte, noch die Ordensschwestern, die sie als «von Natur aus lügenhaft» bezeichneten – allein deswegen, weil sie ein jenisches Mädchen war. Genauso wenig der Vormund, der erst auftauchte, nachdem sie sich die Pulsadern aufgeschnitten hatte. Der Selbstmordversuch wurde als Eingeständnis ihrer Lüge gewertet und Uschi Waser in Therapie geschickt – nicht als Opfer, sondern weil sie für «krankhaft» befunden wurde.

Bis heute verschlägt es der Siebzigjährigen die Sprache, wenn sie von dieser Zeit erzählt. Trotzdem hatte sie stets im Glauben gelebt, noch einmal Glück in ihrem Leben gehabt zu haben. Dies änderte sich erst, als sie ihre Akten zu Gesicht bekam; das war 1989, Uschi Waser war damals 37-jährig. «Wie perfide, wie menschenverachtend das war, hätte ich mir nie vorstellen können.»

Die Vormundschaftsakten von Pro Juventute waren jahrelang ein Zankapfel zwischen Betroffenen, Institution und Bund gewesen, bis sie schliesslich 1986 dem Bundesarchiv übergeben wurden. Nun konnten ehemalige Betroffene erstmals die Akten einsehen. Für viele war es ein Teil ihrer Suche nach einer Familie und Identität – allerdings keine leichte. So erzählt Venanz Nobel von den Gefühlen seines Vaters: «Auch wenn du den Unterschied zwischen Fakten und Akten kennst: Vier Bundesordner voller abwertender Äusserungen über dich und deine Familie lassen niemanden kalt.»

Ohne die Akten wäre Uschi Waser heute ein anderer Mensch. Ohne die Akten wäre sie aber auch nie mit ihrer Geschichte an die Öffentlichkeit gegangen. «Ich musste, sonst wäre ich daran erstickt, hätte mich doch umgebracht oder wäre im Alkohol gelandet», sagt sie heute. So gehört sie heute zu den wenigen Betroffenen, die ihre Geschichte erzählen. Denn viele können oder wollen nicht mehr.

«Devo avere sempre una via di fuga»

Per molti decenni, con la campagna ***Hilfswerk für die Kinder der Landstrasse*** *(Opera di soccorso per i bambini della strada), l'organizzazione Pro Juventute ha sistematicamente smembrato le famiglie jenisch. Ancora oggi le conseguenze di questo capitolo buio della storia svizzera sono molto pesanti, tanto sul piano istituzionale che su quello personale.*

L'Opera di soccorso per i bambini della strada di Pro Juventute si inscrive in una lunga storia di discriminazione e persecuzione dei nomadi in Svizzera. Basti pensare che nel 1850, due anni dopo la nascita dello Stato federale moderno, il Paese emanò la legge federale sui privi di patria, che sanciva l'acquisizione forzata della cittadinanza per circa 30 000 persone e contemplava misure volte a contrastare lo stile di vita nomade. Dal 1906 al 1972 l'ingresso in Svizzera fu precluso a tutti gli stranieri di origine rom, sinta e jenisch. Fino al 1990 il Dipartimento federale di giustizia e polizia ha continuato a tenere un «registro degli zingari», in cui erano raccolti i dati segnaletici di tutti i rom, sinti e jenisch fermati in Svizzera.

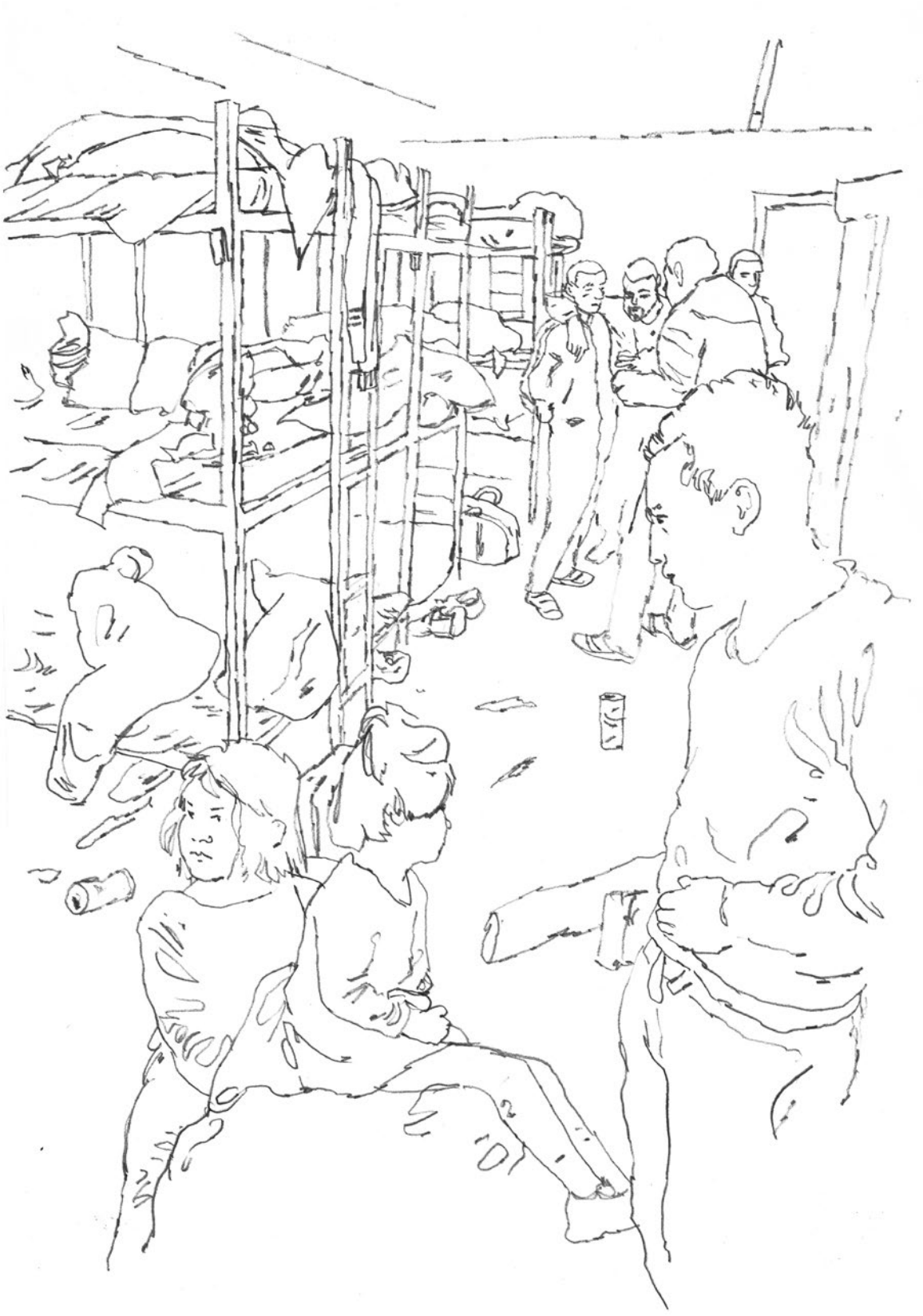
Und doch: Sogar Uschi Waser, die sich als Präsidentin der Stiftung Naschet Jenische stark für die öffentliche Aufarbeitung einsetzt, in ihrem Leben schon an verschiedensten Projekten mitarbeitete und unzählige Interviews gab, hat mit ihren Töchtern nie im Detail über ihre Vergangenheit gesprochen. Stattdessen hat sie ihre eigenen Strategien entwickelt, um mit dem Vergangenen umzugehen, und hat damit die Hoheit über die Akten erlangt, die so lange ihr Leben bestimmten. Sie kontrolliert jeden Schritt, den sie macht, und hält sich stets eine Tür offen: «Ich brauche immer einen Fluchtweg, eine Via d'uscita.» Eine Via d'uscita, das ist ein eigenes Auto, mit dem sie jederzeit wegfahren könnte, oder auch genügend Bargeld bei sich zu tragen, um in einem Hotel übernachten zu können.

Was bis heute bleibt, ist das Misstrauen gegenüber Autoritäten, die Angst, wieder in ein Heim zu müssen. «Ich habe mich bei Exit angemeldet», sagt Uschi Waser, «bleibt nur noch zu hoffen, dass ich den Absprung nicht verpasse.»

Dieser Artikel wird mit freundlicher Genehmigung des Strassenmagazins «Surprise» publiziert, wo er am 17. März 2023 in Heft 545 bereits erschienen ist.

Meier, Thomas & Galle, Sara. 2009. Von Menschen und Akten. Die Aktion «Kinder der Landstrasse» der Stiftung Pro Juventute. Zürich: Chronos.

JANINE SCHNEIDER
arbeitet als freie Journalistin für verschiedene Zeitungen sowie als Redakteurin beim Berner Onlinemedium Journal B. An der Universität Bern hat sie Neueste Geschichte und Osteuropastudien studiert.



Das Phänomen der «versteckten Kinder» in der Schweiz (1948 – 2002)

Kristina Schulz

Viele ausländische Kinder haben in der Schweiz in den Jahren der Hochkonjunktur nach dem Zweiten Weltkrieg Erfahrungen als sogenannte versteckte Kinder gemacht. Grund dafür war, dass der damals verbreitete Saisonarbeitsvertrag für «Gastarbeiter» keinen Familiennachzug vorsah. Die Eltern waren gezwungen, ihre Kinder entweder im Verborgenen, bei Verwandten im Heimatland oder in Heimen und Internaten unterzubringen. Welcher sozioökonomische und migrationspolitische Kontext hat das Phänomen der «versteckten Kinder» hervorgebracht? Welche Bilder prägen gängige Vorstellungen von «versteckten Kindern», und welche historischen Realitäten verbergen sich dahinter?

Viele Kinder von sogenannten Gastarbeitern und Gastarbeiterinnen haben in der Schweiz in den Jahren der Hochkonjunktur nach dem Zweiten Weltkrieg Erfahrungen als sogenannt versteckte Kinder gemacht. Grund dafür war, dass der damals verbreitete Saisonarbeitsvertrag keinen Familiennachzug vorsah. So blieb den betroffenen Eltern nur, ihre Kinder bei Verwandten im Heimatland zurückzulassen, sie in Heime oder Internate zu geben oder im Verborgenen bei sich leben zu lassen. Die Forschungsergebnisse des vom Schweizerischen Nationalfonds geförderten Projekts der Universität Neuenburg über die «Enfants du placard» zeigen den migrationsrechtlichen Rahmen des Phänomens der «versteckten Kinder» auf und zeichnen die Konturen eines Phänomens, das fälschlicherweise häufig als ein Problem allein der italienischen Zuwanderung der 1960er-Jahre verstanden wird.

Es wird deutlich, dass Familien aus dem gesamten nördlichen Mittelmeerraum von einem Migrationsregime betroffen waren, das den dauerhaften Verbleib der ausländischen Arbeitskräfte dadurch verhindern wollte, dass ein Teil der Familie im Heimatland zurückgelassen werden musste. Die Forschungen thematisieren die Erfahrungen der Kinder mit Trennung, Illegalität und Isolation und zeigen auf, welche Strategien des Umgangs die betroffenen Familien mit diesem Migrationsregime entwickelten und welche Probleme sich daraus dauerhaft für die Familien, aber auch für die Gesellschaft als Ganzes ergaben.

Schweigen und Mangel an Dokumentation

Die Forschenden, die sich des Themas annehmen, stiessen und stossen immer wieder auf einen gravierenden Mangel an schriftlicher Dokumentation der aus heutiger Sicht unhaltbaren Verhältnisse, die damals negiert wurden. Das Beschweigen geschah aus unterschiedlichen Gründen (Scham, Schutz der Be-

troffenen, Berufsethos, Hilflosigkeit) und auf allen Ebenen. Die fremdenpolizeilichen Behörden (in Bund, Kantonen und Kommunen) schwiegen ebenso wie die Schul- und Gesundheitsbehörden, und auch im Familiengedächtnis der Betroffenen und in solidarischen Kreisen wurden die Ereignisse oft nicht thematisiert oder dokumentiert (Michelet 2022). Die historische Forschung ist aufgefordert, die Lücken der Dokumentation zu erklären, aber auch – etwa durch verschiedene Techniken des Zwischen-den-Zeilen-Lesens, durch das Aufsuchen neuer Quellenbestände und im Rückgriff auf Oral History – zu füllen. Drei Aspekte sollen auf dieser Grundlage erörtert werden.

Die rechtlich-migrationspolitischen Voraussetzungen und der Kontext der Hochkonjunktur

Die gesetzliche Grundlage für das Verbot des Familiennachzugs für bestimmte Kategorien von Ausländerinnen und Ausländern schaffte das 1934 in Kraft getretene Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (ANAG). Es definierte u. a. das sogenannte Saisonnierstatut, das zur Ausreise am Ende der neunmonatigen (Arbeits-)Saison verpflichtete und den Aufenthalt von nicht arbeitenden Familienangehörigen kategorisch ausschloss. Dieses Statut wurde zum Dreh- und Angelpunkt in dem Versuch, den sich nach dem Zweiten Weltkrieg abzeichnenden Arbeitskräftemangel zu beheben. Die Schweizer Politik war von dessen Kurzlebigkeit überzeugt, nicht zuletzt aufgrund der Rezession, die sich nach dem Ersten Weltkrieg eingestellt hatte.

Die Vorstellung einer vorläufigen Situation, die die Rekrutierungspolitik damals leitete und die sich 1948 in einem bilateralen Abkommen mit Italien niederschlug, erwies sich rückblickend als Irrtum: Was sich als, wie man glaubte, kurzfristige Lösung aufdrängte, blieb bis über die Wirtschaftskrise Mitte der 1970er-Jahre hinaus zentrales Element der Schweizer Migrationspolitik, und dies trotz offensichtlicher sozialer Verwerfungen. Ein begrenztes Arbeitsverhältnis in der Fremde, das sich Ende der 1940er-Jahre für junge Männer und Frauen aus den wirtschaftlich am Boden liegenden Ländern des europäischen Südens als erstbester Ausweg aus der Armut anzubieten schien, wurde mit der Zeit zu einem Dauerzustand – in den irgendwann trotz widriger Umstände die Entscheidung zur Familiengründung fiel und so langanhaltendes Leid auslöste.

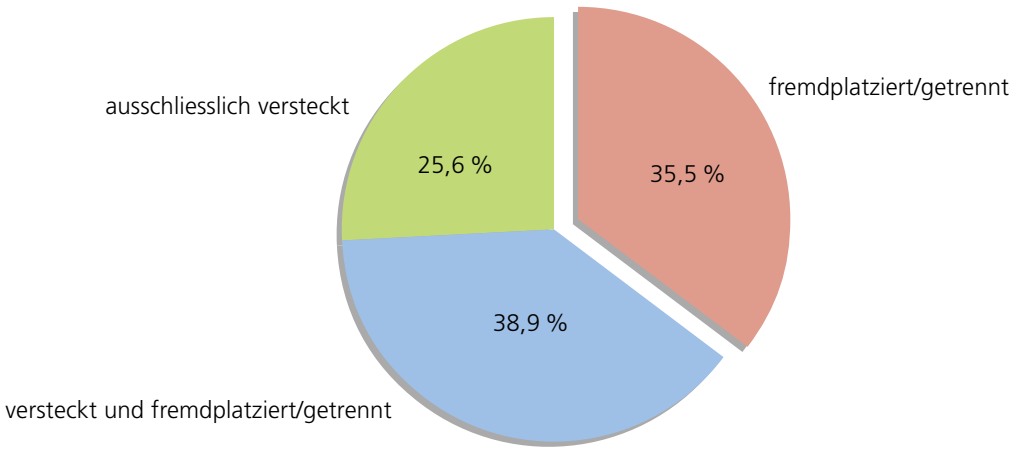
Begriffe und Vorstellungen

Seit den ausgehenden 1960er-Jahren rückten die Kinder, die sich unter den prekären Bedingungen der Illegalität in der Schweiz aufhielten, ins gesellschaftliche Bewusstsein. Dabei waren unterschiedliche Begriffe im Gebrauch. Der in der Romandie übliche Begriff des «Enfant du placard» stammt vermutlich aus dem Film «Pane e cioccolata» von Franco Brusati aus dem Jahre 1974. Er lässt die Hauptperson sagen: «Negli armadi degli stagionali, ci sono più bambini che camice.» Der Ausdruck «Les enfants de l'ombre» ist vieldeutiger und taucht erstmals in der Waadtländer Presse auf, die im November 1971 eine Reportage der Journalistin Anne-Marie Jaccard veröffentlichte. Sie wies in drastischen Worten auf die «unmenschliche und unwürdige Klandestinität» (Tribune de Lausanne – Le Matin 316, 11.11.1971) von Zehntausenden Kindern aus Saisonarbeiterfamilien hin. Den Dokumentarfilm «Les enfants de la loi» strahlte die RTS bereits 1969 aus. Im medialen Diskurs der Deutschschweiz ist von «versteckten» oder «verbotenen» Kindern seit Anfang der 1990er-Jahre die Rede. Zu diesem Zeitpunkt diskutierte die Schweiz über die UNO-Kinderrechtskonvention, die 1989 verabschiedet wurde und die zu ratifizieren die Schweiz aufgefordert war.

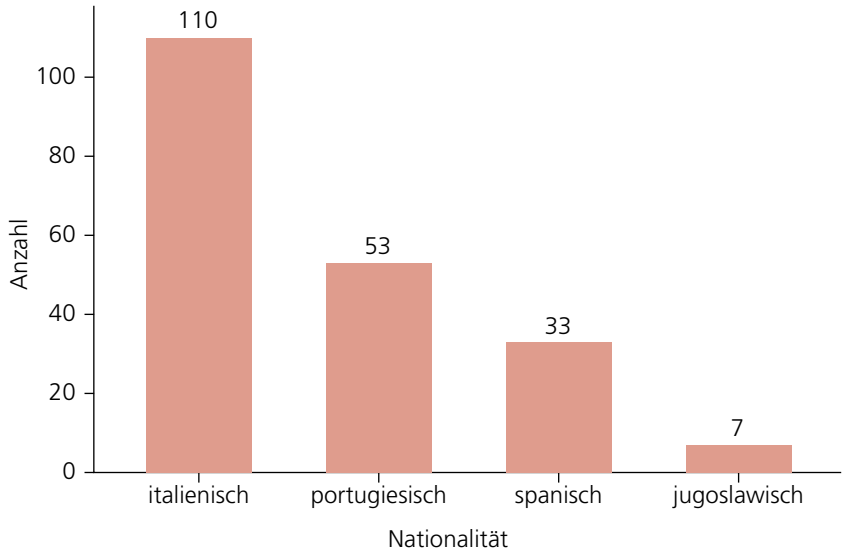
Die Medien spielten eine herausragende Rolle bei der diskursiven Konstruktion des «versteckten Kindes». Seit den 1960er-Jahren als Bestandteil dessen gerahmt, was man damals das «Gastarbeiterproblem» nannte, rückte zunehmend das Kindswohl ins Zentrum. Die Medien unterstrichen das Eingesperrtsein der Kinder, die Einsamkeit und den mangelnden Zugang zum Gesundheitswesen und vor allem zur Schulbildung. Das gezeichnete Bild evozierte Stillstand und verpasste Chancen. Das versteckte Kind war in dieser Darstellung so gut wie immer ein Kind italienischer Arbeiterinnen und Arbeiter. Literarische Bearbeitungen des Themas, wie Tiphany Jaquets «L'enfant du placard» (2016) oder Vincenzo Todiscos «Eidechsenkind» (2018), haben zu diesem Bild ebenfalls beigetragen. Die Inhaltsanalyse medialer und auch literarischer Quellen klärt uns darüber auf, warum wir die «versteckten Kinder» heute so sehen, wie wir sie sehen. Allerdings vermögen darüber hinausgehende Untersuchungen dieses Bild zu nuancieren.

Zwischen ständiger Bewegung und Stillstand

Für eine genaue Bezifferung der betroffenen Kinder und ihrer Familien fehlt jegliche Grundlage. Zu heterogen war die Erfassungspraxis der Kantone schon allein in Bezug auf die Arbeitsverhältnisse der Saisonniers und Saisonnières, geschweige denn hinsichtlich ihrer Familiensituation. Die Aktenbestände der behördlichen Instanzen erlauben lediglich Momentaufnahmen, was auch für zeitgenössische Schätzungen gilt. Soziologische Forschungen an der Universität Genf haben kürzlich auf der Grundlage hypothetisch-deduzierender Methoden (Heirats- und Reproduktionsverhalten) für die Zeit von 1949 bis 1975 die Zahl von 50 000 Kindern von Saisonniers in der Schweiz berechnet: 500 000 seien von zeitweiliger Trennung betroffen gewesen (Ricciardi 2022: 70–72). Genauer lässt sich das quantitative Ausmass des Phänomens vermutlich nicht mehr fassen. Allerdings gelingt es, durch das Kreuzen historischer Quellen die «versteckten Kinder» besser zu konturieren: Erstens zeigt die Rekonstruktion von Migrationsbiografien, dass die von der restriktiven Handhabung des Familiennachzugs betroffenen Kinder, strenggenommen, nicht alle (nur) «versteckt» waren, sondern multiple Erfahrungen von Klandestinität, Trennung und Fremdplatzierung machten. Neben den heimlichen Aufenthalt bei den Eltern in der Schweiz traten weitere, sich häufig überlappende oder abwechselnde Erfahrungen: das Verbleiben eines Elternteils mit Kind im Herkunftsland, das Zurücklassen der Kinder in der Obhut von Verwandten oder Nachbarn im Herkunftsland, die Unterbringung in Kinderheimen, die Aufteilung von Geschwistern – oder gar der Verzicht auf weitere Kinder (siehe Grafik 1). Dies lässt auf soziale Situationen schliessen, die sich durch räumliche Mobilität und ständige Veränderung kennzeichneten. Das medial vermittelte Bild vom statischen Eingesperrtsein ist vor diesem Hintergrund partiell, wenn nicht gar irreführend: Die ständig wechselnde Lebenssituation gehört neben dem buchstäblichen und figürlichen Stillstand zur prägenden Erfahrung der betroffenen Kinder.



Grafik 1: Erfahrungen der betroffenen Kinder



Grafik 2: Verteilung nach Herkunftsland

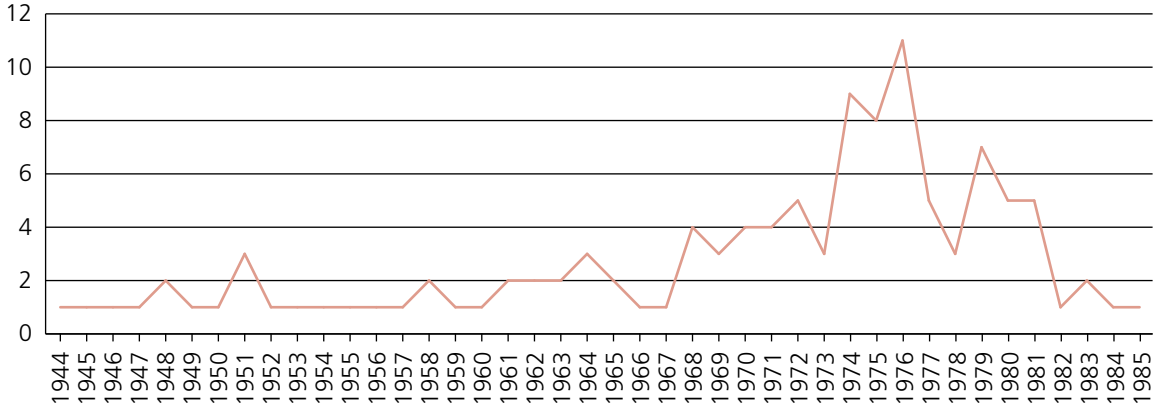
Zweitens erweist sich die Vorstellung der «versteckten Kinder» als Nachkommen allein von italienischen Arbeitskräften als falsch. Diese Sicht entspringt einer Forschungslandschaft, welche die italienische Immigration ins Zentrum gerückt hat, unter anderem, weil bereits in den 1960er- und 1970er-Jahren die Aufmerksamkeit der Sozialwissenschaften, der Medien und auch von solidarischen Bewegungen auf dieser räumlich fokussierten Immigration lag. Wenngleich Italien vor allem in den ersten Jahrzehnten ein wichtiges Rekrutierungsbecken darstellte, war tatsächlich der gesamte nördliche Mittelmeerraum betroffen (siehe Grafik 2).

Drittens legt der Blick auf die Geburtsjahrgänge der betroffenen Kinder (siehe Grafik 3) nahe, dass das bilaterale Abkommen von 1965 mit Italien, das häufig als Stärkung der Rechte von ausländischen Arbeitskräften interpretiert wird, an der Situation von «versteckten Kindern» kaum etwas änderte. Dieses Abkommen berechtigte, nach Ablauf von fünf (und nicht mehr – wie zuvor – von zehn) ununterbrochenen Saisonverträgen die Bewilligung als Jahresaufenthalter zu beantragen, was wiederum unter Umständen zum Familiennachzug berechtigte. Während manche Kinder in der Folge legal bei ihren Eltern in der Schweiz aufwachsen konnten, standen andere Familien offensichtlich erst recht unter Druck, weil sie die Auflagen nicht erfüllten. Das lässt sich daraus schliessen, dass das Phänomen der «versteckten Kinder» seinen Höhepunkt erst in der zweiten Hälfte der 1970er-Jahre überschritt.

Viertens erlauben es einzelne Fälle, die in behördlichen Archiven dokumentiert sind, nachzuvollziehen, wie herausfordernd die amtlichen Vorgänge und Anforderungen für die betroffenen Familien, aber auch für die zuständigen Behörden waren. Die seit Mitte der 1960er-Jahre ständig angepassten Regelungen und Umsetzungsmassnahmen auf der Ebene des Bundes, der Kantone und der Kommunen stifteten vielfach und folgenreich Verwirrung.

Unsicherheit

Beispielhaft zeigt dies ein im Staatsarchiv Neuenburg aufbewahrtes Dossier, das im Herbst 1963 eröffnet wurde, als es um die Ausstellung einer Jahresaufenthaltsbewilligung für einen Arbeiter aus Spanien ging (Stächeli 2024). Auf dem entsprechenden Formular wurden die Familienverhältnisse notiert: ein Vater, der in der Schweiz arbeitet, mit der Mutter und den zwei Kindern, die sich zuerst zu dritt in Spanien aufhielten. Im Februar 1964 beantragte die Ehefrau eine Aufenthaltsgenehmigung, worauf die kantonale Behörde sich bei der Gemeinde erkundigte, warum auf ihrem Formular die Kinder nicht eingetragen worden seien. Die Antwort der Gemeinde: Man habe ihnen gesagt, die Kinder befänden sich in Spanien. Beim Verlängerungsantrag einige Monate später notierte jemand «2 (minderjährige Kinder) in der Schweiz», jemand streicht durch und trägt stattdessen «2 im Ausland» ein. Darauf erkundigte sich die Fremdenpolizei bei der Einwohnerkontrolle, wo sich die Kinder denn nun befänden. Die Antwort lautete: «Nachforschungen zufolge



Grafik 3: Versteckte Kinder – Geburtsjahrgänge

befinden sich die Kinder tatsächlich in der Schweiz.» Die gesamte Familie erhält Anfang August 1964 die Aufenthaltsgenehmigung, unter Verweis auf die Erleichterungen, die 1965 von Bundesebene zu erwarten seien.

Wenngleich diese Familie zu den indirekten «Gewinnern» des bilateralen Abkommens von 1965 gehörte, springt bei der Analyse des Schriftwechsels die Unsicherheit ins Auge, wie mit der Situation umzugehen sei. Diese betraf die Behörden, mehr aber noch die Familien, die angesichts der komplexen und langwierigen bürokratischen Prozesse in steter Angst lebten, etwas falsch zu machen und dadurch die Integrität der Familie zu gefährden. Wie Oral-History-Interviews zeigen, haben diese Verhältnisse die Eltern-Kind-Beziehungen dauerhaft entfremdet: Eltern konnten ihren Kindern nicht die ganze Wahrheit sagen, weil sie selbst die Lage nicht überblickten. Aus dem gleichen Grund machten sie Versprechungen, die sie nicht halten konnten. Auch Geschwisterbeziehungen haben gelitten, etwa das Verhältnis zu jüngeren Brüdern und Schwestern, welche die Klandestinität nicht erlebt haben, weil für sie eine andere Lösung gefunden wurde oder weil sie erst in dem Moment auf die Welt kamen, in dem die Familiennachzugsberechtigung in Griffnähe rückte, zum Preis eines enormen Altersunterschieds unter den Geschwistern. So haben Eltern und Kinder insgesamt verschiedene Formen eines «Familienlebens» entwickelt. Sie haben dabei den Möglichkeitsraum ausgeschöpft, der ihnen unter den Bedingungen eines restriktiven Migrationsregimes offenstand. Dass dies aber leidbehaftet und traumatisch war und allen Beteiligten sehr viel abverlangte, wird aus den historischen Zeugnissen mehr als deutlich.

Die Geschichte der «versteckten Kinder» erlaubt trotz des restriktiven Migrationsregimes auch einen Blick auf das Potenzial einer solidarischen Schweiz. Denn die Unterstützung für die migrantischen Familien war gross. Lehrpersonen unterrichteten Kinder, deren Namen nicht auf ihren Klassenlisten standen, medizinisches Personal behandelte Kinder, die keine Krankenakte hatten, Arbeitgeber schrieben Unterstützungsschreiben, klandestine Schulen wurden gegründet, Nachbarschaften boten Hilfe an.

Strukturelle Verbesserung

Eine strukturelle Verbesserung der Situation trat aber erst mit Inkrafttreten der bilateralen Verträge I mit der Europäischen Union im Jahre 2002 ein, im Zuge derer das Saisonnierstatut abgeschafft wurde. Bis dahin hat das Verbot des Familiennachzugs den Preis der Migration für die Betroffenen empfindlich erhöht. Zu betonen ist, dass auch für den Staat grosse Folgekosten entstanden: Bildungsdefizite und unausgeschöpfte Potenziale von Kindern und späteren Erwachsenen, aber auch die psychischen Folgen für ganze Familien, betreffen die Gesellschaft als Ganzes. Das wird zwanzig Jahre nach dem Ende des Saisonnierstatuts deutlich: Betroffene des damaligen Umgangs mit Kindern, Eltern und Familien schliessen sich zusammen, etwa zum im Oktober 2021 gegründeten Verein Tesoro, und fordern eine gesellschaftliche und politische Aufarbeitung des Themas, eine Entschuldigung und eine Wiedergutmachung.

Le phénomène des « enfants cachés » en Suisse (1948 – 2002)

Durant les années de haute conjoncture après la Seconde Guerre mondiale, de nombreux enfants étrangers en Suisse ont été des « enfants cachés ». La raison en était que le contrat des travailleurs saisonniers, répandu à l'époque, ne prévoyait pas la possibilité de regroupement familial. En conséquence, les parents venant travailler en Suisse étaient ainsi contraints de placer leurs enfants chez des parents dans le pays d'origine ou dans des foyers et internats ou alors de laisser leurs enfants dans la clandestinité si ceux-ci les accompagnaient en Suisse. Quel contexte socioéconomique et de politique migratoire est à l'origine du phénomène des « enfants cachés » ? Quelles images caractérisent les représentations courantes des « enfants cachés » et quelles réalités historiques se cachent derrière ces images ?

Les résultats du projet de recherche de l'Université de Neuchâtel sur les « Enfants du placard », soutenu par le Fonds national suisse, montrent le cadre juridique en matière de migration qui entoure le concept d'« enfants cachés » et esquissent les contours d'un phénomène qui est souvent compris à tort comme un problème de la seule immigration italienne des années 1960. Il apparait clairement que les familles venues de tout le nord de la Méditerranée étaient soumises à un régime migratoire conçu pour empêcher l'installation durable de la main-d'œuvre étrangère en faisant en sorte qu'une partie de la famille doive être laissée dans le pays d'origine. Les recherches montrent quelles stratégies les familles concernées ont développé pour faire face à ce régime migratoire et quels problèmes cela a engendré durablement pour les familles, mais aussi pour la société dans son ensemble.

Holenstein, André; Kury, Patrick & Schulz, Kristina. 2018. Schweizer Migrationsgeschichte. Von den Anfängen bis zur Gegenwart. Baden: Hier und Jetzt.
Kiani, Sarah. 2022. La scolarisation des « enfants du placard » en Suisse (1970–1990). Écoles clandestines et intégration par la scolarité. 2022. In: Traverse. Zeitschrift für Geschichte, 29 (3), 119–135.
Michelet, Magali. 2022. « Ce qui est sûr, c'est qu'on n'était pas censés être là … ». Reconstituer l'histoire d'« enfants du placard » à partir de silences (1964–1986). In: Traverse. Zeitschrift für Geschichte, 29 (3), 99–118.
Ricciardi, Toni. 2022. Infanzia e genitorialità negata nella Svizzera del miravolo economico. In: Mignano, Silvio & Ricciardi, Toni (Hg.). Più Svizzeri, sempre italiani. Mezzo secolo dopo l'iniziativa Schwarzenbach. Rom: Carocci, 71–78.
Schulz, Kristina. 2022. «Der Saisonaufenthalt soll weder tatsächlich noch rechtlich in dauernden Aufenthalt übergehen». Zumutungen der «Gastarbeit» in der Schweiz der «Trente glorieuses». In: Traverse. Zeitschrift für Geschichte, 29 (39), 41–54.
Stächeli, Joris. 2024. Les autorités policières neuchâteloises et les « enfants du placard ». In: Garufo, Francesco; Kiani, Sarah & Schulz, Kristina (Hg.). Enfants du placard. À l'école de la clandestinité. Neuchâtel: Alphil, 89–96.

KRISTINA SCHULZ
ist Historikerin und Professorin für Neueste Geschichte an der Universität Neuchâtel. Zu ihren Forschungsschwerpunkten zählen Migration und Exil, verbunden mit der Frage nach der Bedeutung von Frauen und Geschlecht.

L'infanzia negata

Toni Ricciardi

Dal 1949 al 1975, 50 000 bambini, figli di lavoratori stagionali italiani, hanno vissuto clandestinamente in Svizzera. A tale cifra vanno aggiunti coloro che, per un periodo medio-lungo, sono stati ospitati negli istituti oltreconfine. Dietro ai numeri vi è un ventaglio immenso di storie di vita personali ricollegabili alla fattispecie dell'infanzia negata. Perché è più corretto parlare di infanzia negata, anziché di clandestinità?

La negazione del diritto all'infanzia, come nel caso dei figli dei lavoratori stagionali nella seconda metà del XX secolo in Svizzera, presuppone una negazione duplice: dell'infanzia e della genitorialità. Prima di entrare nel merito della questione, occorre descrivere il contesto della stagionalità, che si fondava su una sorta di precarietà funzionale.

Come sappiamo, l'agricoltura europea ha fatto ricorso al lavoro stagionale per secoli, ma la Svizzera se ne avvalse con inflessibilità e continuità. Lo statuto di stagionale fu abolito solo nel 2002, in seguito agli accordi bilaterali con l'Unione europea, che introdussero la libera circolazione per i cittadini comunitari.

Neppure il concetto di famiglia era contemplato, in quanto, se marito e moglie possedevano un permesso stagionale, l'abitazione – o meglio la baracca, in molti casi – era fornita dal datore di lavoro e spesso i coniugi vivevano separati nonostante fossero regolarmente sposati. Se lo statuto stagionale è stato un pilastro della grande e complessa costruzione normativa svizzera nel periodo tra le due guerre mondiali, già sul finire della Grande guerra fu istituita la Polizia degli stranieri (1917), alla quale, due anni dopo, fu assegnato il controllo generale di ingressi e dimore (Ricciardi 2022).

Tra la fine degli anni Sessanta e la metà del decennio successivo, la questione dei lavoratori stagionali venne resa nota al pubblico attraverso diverse rappresentazioni. Alexander Seiler portò sul grande schermo le vicende di queste persone con il film «Siamo italiani – Die Italiener» (1964). Una scena per tutte è quella della coppia che rientra dall'Italia, alla quale viene ripetutamente chiesto dove fosse la loro bambina. Le facce dei due genitori e il modo in cui rispondono al funzionario dell'ufficio stranieri riescono, più di tante parole, a spiegare il clima di terrore e tensione in cui vivevano queste persone.

Nei primi decenni del secondo dopoguerra, il fenomeno degli ingressi irregolari dall'Italia, che superavano in media le diecimila unità all'anno, era ben noto alle autorità di Berna, e questo sin dal 1946. L'elusione delle norme, sia da parte dei lavoratori che dei datori di lavoro, era una pratica tollerata. Il dato più incomprensibile, tuttavia, se si analizza il contesto storico – giuridicamente fino al 2002 –, fu la continuità con cui si tollerava la clandestinità dei bambini, che avrebbero dovuto essere universalmente tutelati. Questa situazione, che imbarazzava non poco le autorità elvetiche, divenne nota sul finire degli anni Ottanta, anche se l'opinione pubblica in Italia ne era già al corrente da qualche decennio. La prima testata giornalistica ad occuparsi della questione fu «L'Unità» nel 1964, seguita da «La Stampa» nel 1968.

Le prime inchieste sulla stampa svizzera, ovvero sul «Tribune de Lausanne» (1971) e sul «St. Galler Tagblatt» (1972), ipotizzarono la portata quantitativa del fenomeno, stimato attorno alle diecimila unità. Questa stima, con oscillazioni al rialzo e tenendo conto della difficoltà di quantificare un fenomeno di clandestinità, è stata la più accreditata per molto tempo (Frigerio & Burgherr 1992; Ricciardi 2010, 2018).

Tuttavia, nel 1991, in un rapporto sulla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza in Svizzera, il Comitato svizzero per l'Unicef ha stimato che circa 140 000 bambini abbiano avuto un'esperienza dolorosa di separazione dalla famiglia o abbiano vissuto per un dato periodo illegalmente nel Paese (Müller 1991: 15). In realtà, prendendo in considerazione l'arco temporale dal 1949 al 1975, questa cifra risulta essere ben più alta. Analizzando il solo caso italiano, quasi 50 000 bambini vissero clandestinamente in Svizzera (Ricciardi 2022; Ricciardi, Nardone & Cattacin 2024). E a questi si aggiungono coloro che, per un periodo medio-lungo, vennero ospitati negli istituti oltreconfine.

Verwehrte Kindheiten

Von 1949 bis 1975 lebten 50 000 Saisonnier-Kinder im Geheimen in der Schweiz; hinzu kommen diejenigen, die über einen mittleren bis langen Zeitraum in Heimen jenseits der Grenze untergebracht wurden.

Das Saisonnierstatut, das erst 2002 abgeschafft wurde, führte zu prekären Bedingungen und Familientrennungen, und viele Kinder mussten versteckt leben. Ihre Bedürfnisse und Rechte wurden ebenso wie die ihrer Eltern einfach ignoriert, ein normales Familienleben wurde ihnen verweigert. Hinter den blossen Zahlen verbirgt sich eine immense Bandbreite an persönlichen Lebensgeschichten, die unter dem Begriff der «verwehrten Kindheit» gefasst werden können und zu denen, neben verschiedenen Formen von Fremdplatzierungen, auch verschiedene Formen des Lebens in der «Heimlichkeit» gehören.

Im Jahr 2021 wurde der Verein Tesoro gegründet, um die Interessen von Familien zu vertreten, denen die Familienzusammenführung verweigert wurde.

Dietro ai numeri vi è un ventaglio immenso di storie di vita personali ricollegabili alla fattispecie dell'infanzia negata. Perché è più corretto parlare di infanzia negata anziché di clandestinità? Innanzitutto, la clandestinità fu soltanto una delle tipologie di questa negazione, che fu ben più ampia e articolata. Sarebbe quindi più corretto parlare di multicollocamento negante, che si palesava soprattutto nelle modalità riportate qui di seguito.

a) Clandestinità: generalmente variava dai 3 ai 6 mesi e dipendeva dalla durata del permesso di soggiorno temporaneo (per visita, turistico, ecc.) che veniva concesso al minore, variabile a seconda del Cantone.
b) Collocamento presso familiari in Italia (nonni o parenti): era discrezionale e vi si faceva ricorso soprattutto a partire dal secondo anno di vita del bambino.
c) Collocamento in istituti oltreconfine: generalmente gestiti da ordini religiosi che produssero i cosiddetti orfani di migrazione.
d) Collocamento in istituti in Svizzera: rientra nella fattispecie dei collocamenti coatti disposti fino al 1981.

L'ultima fattispecie fu quella del collocamento presso istituti in Svizzera. In molti casi, anche se la normativa non prevedeva la presenza di questi minori, ad essi fu applicata la legislazione in materia di tutela coercitiva, la stessa applicata ai minori di cittadinanza svizzera. La clandestinità era indubbiamente una soluzione, anche se spesso solo temporanea. Una volta esaurita questa possibilità, molti genitori decidevano di ricorrere ai vari istituti situati oltreconfine, per esempio a Como, Varese e Domodossola, o nella stessa Svizzera (si pensi al Regina Margherita a Ginevra).

La ricostruzione storica serve, tra le altre cose, ad analizzare e a far emergere il passato, mentre la memoria e la ricostruzione della stessa, idealmente condivisa, è uno degli elementi portanti dell'associazione Tesoro, nata il 1° ottobre del 2021 con lo scopo di rappresentare gli interessi delle famiglie cui fu vietato il ricongiungimento familiare. Le richieste di fondo sono il riconoscimento del dolore inflitto da tale divieto da parte delle autorità e quindi scuse ufficiali nonché, eventualmente, un risarcimento finanziario per le sofferenze vissute.

Frigerio, Marina & Burgherr, Simone. 1992. Versteckte Kinder. Zwischen Illegalität und Trennung. Lucerna-Stoccarda: Rex.
Müller, Elsbeth. 1991. Rapport sur la situation des enfants et des adolescents en Suisse. Zurigo: Comité suisse pour l'Unicef.
Ricciardi, Toni. 2010. I figli degli stagionali: bambini clandestini. In: Studi Emigrazione/Migration Studies, 180, 872–886.
Ricciardi, Toni. 2018. Breve storia dell'emigrazione italiana in Svizzera. Dall'esodo di massa alle nuove mobilità. Roma: Donzelli.
Ricciardi, Toni. 2022. Infanzia e genitorialità negata nella Svizzera del miracolo economico. In: Mignano, Silvio & Ricciardi, Toni (ed.). Più svizzeri, sempre italiani. Mezzo secolo dopo l'«iniziativa Schwarzenbach». Roma: Carocci, 61–78.
Ricciardi, Toni. 2023. Eine kurze Geschichte der italienischen Migration in der Schweiz. Zurigo: Seismo.
Ricciardi, Toni; Nardone, Marco & Cattacin, Sandro. 2024. Familles italiennes en Suisse: entre placements et enfance niée. In: Knüsel, René; Grob, Alexander & Mottier, Véronique (ed.). Placements et destinée. Décisions des autorités et conséquences sur les parcours de vie. Basilea: Schwabe Verlag, 161–172.

TONI RICCIARDI
è storico delle migrazioni presso l'Università di Ginevra e il CNR di Roma. Codirettore della collana «Présent et Histoire/Gegenwart und Geschichte» (Seismo), è autore di monografie e saggi sulla storia delle migrazioni.

Kein Verbot von Familiennachzug für vorläufig Aufgenommene

EKFF, EKKJ, EKM, EKF und EKR

Die fünf ausserparlamentarischen Kommissionen für Familien-, Kinder- und Jugend-, Migrations-, Frauen- und Rassismusfragen EKFF, EKKJ, EKM, EKF und EKR haben den Entscheid des Nationalrates vom September 2024, den Familiennachzug bei vorläufig Aufgenommenen (Status F) zu verbieten, mit grosser Sorge zur Kenntnis genommen. Im November 2024 raten sie in einem gemeinsamen Brief an den Ständerat dringend vom Vorhaben ab. Die Verweigerung der Familienzusammenführung von Kriegsvertriebenen und schutzsuchenden Familien, die nicht in ihr Heimatland zurückkehren können, bezeichnen sie als verfassungs- und völkerrechtswidrig.

An seiner ausserordentlichen Session hat der Nationalrat am 24. September 2024 mit 105 zu 74 Stimmen bei 9 Enthaltungen für ein Verbot des Familiennachzuges bei vorläufig aufgenommenen Personen (Status F) gestimmt (Mo. 24.3057 Kein Familiennachzug für vorläufig Aufgenommene). Am 26. September 2024 ist der Ständerat dem Nationalrat nicht gefolgt. Er hat das Geschäft aufgrund eines Ordnungsantrags zur Beratung in die zuständige Kommission SPK-S gegeben.

Gern nehmen die ausserparlamentarischen Kommissionen, welche für die vom Geschäft tangierten Themenbereiche zuständig sind, im Rahmen ihres gesetzlichen Auftrags zur Beratung vorgängig zuhanden der Staatspolitischen Kommission des Ständerats SPK-S und des gesamten Ständerates Stellung.

Die ausserparlamentarischen Kommissionen für Familien-, Kinder- und Jugend-, Migrations-, Frauen- und Rassismusfragen, EKFF, EKKJ, EKM, EKF und EKR, begrüssen es, dass dieses gewichtige Geschäft in der Staatspolitischen Kommission des Ständerates vertieft diskutiert wird.

Die fünf ausserparlamentarischen Kommissionen haben den Entscheid des Nationalrates, schutzsuchenden Familien in Zukunft die Familienzusammenführung zu verweigern, mit Sorge zur Kenntnis genommen. Dies, weil der Entscheid nicht rechtsstaatlich ist und offenkundig gegen die Bundesverfassung, gegen das Völkerrecht und die UNO-Kinderrechtskonvention, insbesondere gegen das Recht des Kindes auf seine Familie, verstösst:

- Artikel 14 der Bundesverfassung garantiert, dass das Recht auf Ehe und Familie gewährleistet ist. Zudem wird im Artikel 5 Absatz 2 festgehalten, dass rechtsstaatliches Handeln im öffentlichen Interesse und verhältnismässig sein muss. Artikel 36 hält ebenfalls fest, dass Einschränkungen von Grundrechten verhältnismässig sein müssen.

- Die aktuellen gesetzlichen Bestimmungen und die asylrechtliche Praxis beim Familiennachzug sind heute bereits sehr restriktiv. Eine weitere Verschärfung wäre unverhältnismässig. Bei durchschnittlich 126 Fällen von bewilligten Familiennachzügen für Personen mit F-Status pro Jahr ist ein grundsätzliches Verbot von Familiennachzügen nicht als verhältnismässig zu bezeichnen, zumal die Gesuchsteller umfassende Bedingungen erfüllen müssen, um ein Familienmitglied nachziehen zu können.

- Der Entscheid des Nationalrates verstösst gleich gegen mehrere Artikel der UN-Konvention über die Rechte des Kindes, welche die Schweiz ratifiziert hat und die daher rechtlich verpflichtend ist: gegen

Artikel 3 mit der vorrangigen Berücksichtigung des Wohls des Kindes, gegen Artikel 4 mit der Pflicht des Staates, die Durchsetzung der Kinderrechte sicherzustellen, sowie gegen Artikel 9 mit dem Recht des Kindes, bei seinen Eltern zu leben und nicht gegen seinen Willen von ihnen getrennt zu werden, ausser diese Trennung wäre für das Wohl des Kindes notwendig. Artikel 10, zu welchem die Schweiz bedauerlicherweise einen Vorbehalt angebracht hat, hält das Recht auf Familienzusammenführung fest.

- Zudem ist das Recht auf Familienleben auch in weiteren von der Schweiz unterzeichneten internationalen Übereinkommen verankert, wie dem internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte (UNO-Pakt II) und der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (Artikel 8 EMRK).

- Der Entscheid des Nationalrates hat auch einschneidende Konsequenzen für die Betroffenen und ihre Familien sowie für die Schweizer Gesellschaft.

- Es ist eine Tatsache, dass Familien in Kriegssituationen und Fluchtsituationen auseinandergerissen werden. Der Entscheid des Nationalrats, Menschen, die in die Schweiz geflüchtet sind, aber nur vorläufig aufgenommen werden, weil sie nicht in ihr Herkunftsland zurückkehren können, die gut integriert sind und die für das Familieneinkommen selbst aufkommen, das Recht auf ein Familienleben zu verwehren, ist nicht nur rechtlich problematisch, sondern auch aus ethischer Perspektive infrage zu stellen.

- Aus pädiatrischer und kinderpsychiatrischer Sicht ist es höchst problematisch, Kindern die Zusammenführung mit ihren engsten Bezugspersonen zu verweigern. Dies gefährdet ihre Gesundheit und Entwicklung in erheblichem Mass. Artikel 11 der Bundesverfassung garantiert Kindern und Jugendlichen Anspruch auf besonderen Schutz ihrer Unversehrtheit und auf Förderung ihrer Entwicklung. Die psychischen Langzeitfolgen von Beziehungsverlust, von Trennung und einem Aufwachsen in über verschiedene Länder aufgeteilten Familien sind gravierend, verunmöglichen die Verarbeitung von Kriegs- und Fluchttraumata, erschweren die Bildungs- und Integrationsverläufe massiv und zeichnen Kinder für das ganze Leben.

- Die Folgekosten dieser gesundheitlichen Gefährdung, der verhinderten Integration und der behinderten Bildungs- und Ausbildungsverläufe trägt die Schweizer Gesellschaft. Es ist im Interesse aller, diejenigen Familien und Kinder, die innerhalb der Schweizer Grenzen leben, nicht aufgrund ihrer Herkunft oder ihres Asylstatus zu diskriminieren, sondern sie menschenwürdig zu behandeln und ihre Bildungs-, Arbeits-, Integrations- sowie ihre Rückkehrfähigkeit zu erhalten. Nichtdiskriminierung ist ein grundlegendes Menschenrecht, und das Verbot der Diskriminierung aufgrund der Herkunft oder einer anderen Situation ist in Artikel 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention des Europarats verankert, an deren Einhaltung die Schweiz rechtlich gebunden ist.

- Die unterzeichnenden Kommissionen sehen die staatlichen Akteure in der Pflicht, ihre Verantwortung gegenüber Familien und gegenüber Kindern unabhängig von deren jeweiligem Aufenthaltsstatus wahrzunehmen. Insbesondere das Wohl und die Interessen der Kinder, die nicht für die Entscheide ihrer Eltern oder staatlicher Akteure verantwortlich gemacht werden können, sind zu schützen und bei einer Interessenabwägung höher zu gewichten als asyl- und migrationspolitische Ziele zur Steuerung und Kontrolle von Migrationsbewegungen.

In diesem Sinne empfehlen Ihnen die unterzeichnenden Kommissionen, dem Entscheid des Nationalrates nicht zu folgen und einem Verbot des Familiennachzuges nicht zuzustimmen und stattdessen im Einklang mit der Verfassung, dem Völkerrecht und insbesondere der Kinderrechtskonvention das Recht auf Familie auch bei vorläufig Aufgenommenen zu wahren.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Darlegungen und Empfehlungen.

Eidgenössische Kommission für Familienfragen EKFF, Eidgenössische Kommission für Kinder- und Jugendfragen EKKJ, Eidgenössische Migrationskommission EKM, Eidgenössische Kommission für Frauenfragen EKF, Eidgenössische Kommission gegen Rassismus EKR

EKFF, EKKJ, EKM, EKF UND EKR

Die fünf ausserparlamentarischen Kommissionen für Familien-, Kinder- und Jugend-, Migrations-, Frauen- und Rassismusfragen nehmen im Rahmen ihres gesetzlichen Auftrages Stellung zu politischen Geschäften und beraten als Expertengremien bei fachlichen Fragen, die ihre jeweiligen Themenbereiche betreffen.

N'interdisons pas le regroupement familial aux personnes admises à titre provisoire

COFF, CFEJ, CFM, CFQF et CFR

Les commissions extraparlementaires en charge des questions familiales (COFF), de l'enfance et de la jeunesse (CFEJ), des migrations (CFM), des questions féminines (CFQF) et contre le racisme (CFR) ont pris connaissance avec grande inquiétude de la décision du Conseil national de septembre 2024 d'interdire le regroupement familial aux personnes admises à titre provisoire (permis F). En novembre 2024, dans une lettre commune adressée au Conseil des États elles ont vivement déconseillé de poursuivre ce projet. Elles jugent que refuser le regroupement à des familles ayant fui la guerre et à des familles en quête de protection, qui ne peuvent pas retourner dans leur pays d'origine, est contraire à la Constitution, au droit international et, en particulier, aux droits de l'enfant.

Lors de la session extraordinaire du 24 septembre 2024, le Conseil national s'est prononcé par 105 voix contre 74 et 9 abstentions en faveur d'une interdiction du regroupement familial pour les personnes admises à titre provisoire, c'est-à-dire les détenteurs d'un permis F (motion 24.3057 « Pas de regroupement familial pour les personnes admises à titre provisoire »). Le 26 septembre 2024, le Conseil des États a décidé de ne pas suivre le Conseil national. À la suite du dépôt d'une motion d'ordre, il a transmis l'affaire pour délibération à sa commission compétente, la Commission des institutions politiques du Conseil des États (CIP-E).

Dans le cadre de leur mandat légal, les commissions extraparlementaires concernées par le thème sur lequel porte la motion transmettent par la présente leur position, en vue des débats, à la CIP-E ainsi qu'au Conseil des États dans son ensemble.

La COFF, la CFEJ, la CFM, la CFQF et la CFR saluent le fait que ce sujet important fasse l'objet d'une discussion approfondie au sein de la CIP-E.

Les cinq commissions ont pris connaissance avec grande inquiétude de la décision du Conseil national d'interdire le regroupement à des familles en quête de protection. En effet, cette décision est contraire aux principes de l'État de droit et viole la Constitution fédérale (Cst.), le droit international et la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant, en particulier le droit de l'enfant à vivre auprès de sa famille :

- L'art. 14 Cst. garantit le droit au mariage et à la famille. Par ailleurs, l'art. 5, al. 2, dispose que l'activité de l'État doit répondre à un intérêt public et être proportionnée au but visé. Enfin, selon l'art. 36, la restriction d'un droit fondamental doit être proportionnée au but visé.

- Les dispositions légales en vigueur et la pratique actuelle en matière de regroupement familial sont déjà très restrictives ; un nouveau durcissement serait disproportionné. En moyenne, 126 regroupements familiaux sont approuvés chaque année pour les personnes admises à titre provisoire (permis F). Une interdiction générale ne saurait donc être qualifiée de proportionnée, d'autant plus que pour faire venir un membre de leur famille en Suisse, les requérants doivent remplir des conditions très détaillées.

- La décision du Conseil national contrevient à plusieurs articles de la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant, ratifiée par la Suisse et donc

légalement contraignante : l'art. 3, selon lequel l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale, l'art. 4, selon lequel l'État est tenu de veiller à la mise en œuvre des droits de l'enfant, et l'art. 9, qui garantit à l'enfant le droit de vivre avec ses parents et de ne pas en être séparé contre son gré, à moins que cette séparation ne soit nécessaire dans son intérêt supérieur. L'art. 10, au sujet duquel la Suisse a malheureusement émis une réserve, garantit quant à lui le droit à la réunification familiale.

- Par ailleurs, le droit de vivre en famille est aussi inscrit dans d'autres conventions internationales ratifiées par la Suisse, telles que le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (Pacte II de l'ONU) et la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH, art. 8).

- La décision du Conseil national a aussi de lourdes conséquences pour les personnes concernées et leurs familles ainsi que pour la société suisse dans son ensemble.

- Le déchirement des familles par la guerre et la fuite est une réalité. Le Conseil national entend priver des personnes admises en Suisse à titre provisoire de leur droit à une vie de famille, alors qu'elles ne peuvent pas retourner dans leur pays de provenance, sont bien intégrées dans notre pays et doivent subvenir seules aux besoins de leur famille. Cette décision est non seulement inappropriée du point de vue juridique, mais aussi pour le moins discutable sur le plan éthique.

- D'un point de vue pédiatrique et pédopsychiatrique, empêcher les enfants d'être réunis avec leurs proches est extrêmement problématique, car préjudiciable tant à leur santé qu'à leur développement. Selon l'art. 11 Cst., les enfants et les jeunes ont droit à une protection particulière de leur intégrité et à l'encouragement de leur développement. Perdre sa famille, se retrouver isolé et grandir au sein d'une famille éclatée entre plusieurs pays entraîne de graves séquelles psychiques à long terme, empêchant la victime de surmonter les traumatismes causés par la guerre et la fuite, posant des obstacles majeurs en termes de formation et d'intégration et marquant à vie les enfants.

- Les coûts de ces atteintes à la santé, à l'intégration et à la formation retombent ensuite sur l'ensemble de la société suisse. Il est pourtant dans l'intérêt de tous que les familles et les enfants vivant en Suisse ne soient pas discriminés en raison de leur origine ou de leur statut de séjour, mais soient traités dignement et conservent leur capacité à se former, à travailler, à s'intégrer et à rentrer dans leur pays. La non-discrimination est un droit fondamental ; l'art. 14 CDEH, que la Suisse est tenue de respecter, interdit la discrimination fondée sur l'origine ou sur toute autre situation.

- Les commissions soussignées estiment que les acteurs étatiques doivent assumer leur responsabilité envers les familles et les enfants, peu importe leur statut de séjour. L'intérêt supérieur et le bien-être des enfants, qui ne peuvent pas être tenus responsables des décisions de leurs parents ou de l'État, doivent être protégés et prévaloir sur les objectifs politiques en matière d'asile et de contrôle des flux migratoires.

Pour toutes ces raisons, les commissions soussignées vous recommandent de ne pas suivre la décision du Conseil national et de vous opposer à cette interdiction du regroupement familial. Ainsi, vous préserverez le droit à la famille des personnes admises à titre provisoire, conformément aux principes inscrits dans la Constitution, le droit international et, tout particulièrement, la Convention relative aux droits de l'enfant.

Commission fédérale pour les questions familiales COFF, Commission fédérale pour l'enfance et la jeunesse CFEJ, Commission fédérale des migrations CFM, Commission fédérale pour les questions féminines CFQF, Commission fédérale contre le racisme CFR

COFF, CFEJ, CFM, CFQF ET CFR

Les cinq commissions extraparlementaires en charge des questions familiales, de l'enfance et de la jeunesse, des migrations, des questions féminines et contre le racisme prennent position sur les affaires politiques dans le cadre de leur mandat légal et conseillent, en tant qu'organes d'experts, sur les questions techniques qui concernent leurs domaines respectifs.

Kinder sind nicht «Gepäckstücke» ihrer Eltern!

Martina Caroni

Auch im Migrationskontext dürfen Kinder nicht einfach als «Gepäckstücke» oder «Anhängsel» ihrer Eltern gesehen und behandelt werden. Kinder haben vielmehr ein Recht auf Partizipation, Mitsprache und Mitgestaltung, und ihre Interessen müssen daher bei allen migrationsrechtlichen Entscheiden, die für sie direkt oder indirekt Auswirkungen haben, vorrangig berücksichtigt werden.

Kinder sind nicht einfach kleine Erwachsene. Obwohl das in vielen Bereichen heute unbestritten ist – so ist etwa in der Medizin seit Langem klar, dass Kinder eigene Krankheiten haben und sie auf Krankheiten sowie Medikamente anders reagieren als Erwachsene –, tut sich das Recht und insbesondere das Migrationsrecht damit noch schwer. Sind Kinder von migrationsrechtlichen Regelungen oder Entscheidungen betroffen, schwingt häufig entweder ein paternalistisch verstandenes Kindeswohl mit oder werden Kinder als «Gepäckstück» bzw. «Anhängsel» ihrer Eltern angesehen und haben sich dem Schicksal ihrer Eltern zu fügen. Ein schönes Beispiel für diese Sichtweise findet sich in einem Bundesgerichtsurteil aus dem Jahr 2017 (BGE 143 I 21, E. 5.4, S. 28 f.). Da heisst es: «Minderjährige haben grundsätzlich dem Inhaber der elterlichen Sorge und der faktischen Obhut (…) zu folgen; das ausländische unmündige Kind teilt schon aus familienrechtlichen Gründen (…) regelmässig das ausländerrechtliche Schicksal des sorge-/betreuungsberechtigten Elternteils; es hat das Land gegebenenfalls mit diesem zu verlassen, wenn es über keine Aufenthaltsberechtigung (mehr) verfügt (…). Für Kinder im anpassungsfähigen Alter ist der Umzug in ein anderes Land bzw. die Heimat zusammen mit der Inhaberin oder dem Inhaber der elterlichen Sorge bzw. dem Hauptbetreuungsanteil zumutbar». Eine solche Sichtweise ignoriert die Tatsache, dass Kinder heute ein sowohl menschenrechtlich als auch verfassungsrechtlich gewährleistetes Recht auf Partizipation, Mitsprache und Mitgestaltung haben und daher einbezogen werden müssen.

Kinder sind heute handelnde Subjekte, die partizipieren, mitreden und ihr Leben mitgestalten. Nur, wie soll dies erfolgen? Im Unterschied zu Erwachsenen haben Kinder viel weniger Möglichkeiten, sich für ihre eigenen Interessen stark zu machen. Daher müssen Kinder durch Familie, Staat und Gesellschaft geschützt und unterstützt werden, damit sie effektiv partizipieren, mitreden und ihr Leben mitgestalten können. Dreh- und Angelpunkt für diesen effektiven Einbezug ist das in der Kinderrechtskonvention (KRK) statuierte übergeordnete Kindesinteresse, das vorrangig zu beachten ist.

Der vorliegende Beitrag wendet sich zunächst dem Begriff der vorrangigen Berücksichtigung des übergeordneten Kindesinteresses der Kinderrechtskonvention zu und umreisst das Vorgehen zur Bestimmung des übergeordneten Kindesinteresses. Danach wendet er sich der Problematik der mangelnden Berücksichtigung des übergeordneten Kindesinteresses im migrationsrechtlichen Kontext zu.

Das übergeordnete Kindesinteresse

In einer von Erwachsenen dominierten Welt besteht die Gefahr, dass die Interessen von Kindern vernachlässigt, vergessen, ignoriert, untergraben oder instrumentalisiert werden. Kinder sind nun aber, wie bereits festgestellt, handelnde Subjekte, die partizipieren und ihr Leben mitgestalten. Sie können dies in der Beziehung zum Staat und zu staatlichen Behörden freilich nur dann tun, wenn sie tatsächlich und effektiv partizipieren und mitwirken können. Daher statuiert die Kinderrechtskonvention in Art. 3 Abs. 1 KRK, dass

«bei allen Massnahmen, die Kinder betreffen, gleichviel ob sie von öffentlichen oder privaten Einrichtungen der sozialen Fürsorge, Gerichten, Verwaltungsbehörden

oder Gesetzgebungsorganen getroffen werden, (...) das Wohl des Kindes ein Gesichtspunkt [ist], der vorrangig zu berücksichtigen ist».

Der in der nicht authentischen deutschen Übersetzung und auch in der Praxis verwendete Begriff des Kindeswohls entspricht, wie der UNO-Kinderrechtsausschuss wiederholt ausgeführt hat, nicht den in den authentischen Fassungen verwendeten Begriffen des «best interest of the child» bzw. des «intérêt supérieur de l'enfant». Der Begriff Kindeswohl impliziert ein paternalistisches Verständnis, wonach die Eltern, der Staat und die Gesellschaft es aus ihrer Erwachsenensicht besser wissen oder besser entscheiden können, was in einer bestimmten Situation das Beste für Kinder ist. Der Einbezug von Kindern ist nach dieser Sichtweise nicht zwingend notwendig bzw. vorgesehen, erwünscht oder sinnvoll.

Die Kinderrechtskonvention hat hier einen Paradigmenwechsel vollzogen und dies mit den Begriffen «best interest of the child» bzw. «l'intérêt supérieur de l'enfant» verdeutlicht. Kinder sind nach der KRK handelnde Subjekte, die partizipieren und ihr Leben mitgestalten. Bei allen Entscheidungen, die Kinder direkt oder indirekt betreffen, ist demnach das übergeordnete Kindesinteresse vorrangig zu berücksichtigen. Bei dessen Feststellung müssen Kinder mitwirken. Statt von Kindeswohl sollte daher der Begriff des übergeordneten Kindesinteresses verwendet werden.

Die Bestimmung und vorrangige Berücksichtigung des übergeordneten Kindesinteresses

Das übergeordnete Kindesinteresse stellt ein unbestimmtes Konzept dar. Es muss in jedem Einzelfall in einem mehrstufigen Prozess – genannt «best interest determination» – zunächst ermittelt und dann im Rahmen der Güterabwägung vorrangig berücksichtigt werden. Da Partizipation und Mitwirkung für das Empowerment von Kindern zentral sind, bildet die Ermittlung des subjektiven Kindeswillens den Ausgangspunkt für die Bestimmung des übergeordneten Kindesinteresses. Dies wird durch das in Art. 12 KRK verankerte Recht auf Anhörung und Berücksichtigung des geäusserten Willens deutlich: Demnach sichern die Vertragsstaaten «dem Kind, das fähig ist, sich eine eigene Meinung zu bilden, das Recht zu, diese Meinung in allen das Kind berührenden Angelegenheiten frei zu äussern, und [sie] berücksichtigen die Meinung des Kindes angemessen und entsprechend seinem Alter und seiner Reife». Damit der Kindeswille effektiv ermittelt und berücksichtigt wird, führt Art. 12 Abs. 2 KRK aus, dass «zu diesem Zweck (...) dem Kind insbesondere Gelegenheit gegeben [wird], in allen das Kind berührenden Gerichts- oder Verwaltungsverfahren entweder unmittelbar oder durch einen Vertreter oder eine geeignete Stelle (...) gehört zu werden».

Der Mitwirkungs- und Gehörsanspruch von Art. 12 KRK ist untrennbar mit Art. 3 Abs. 1 KRK verbunden, und die beiden Bestimmungen ergänzen sich: Während Art. 3 Abs. 1 KRK sicherstellt, dass die Wünsche und Interessen von Kindern bei allen sie betreffenden Massnahmen angemessen berücksichtigt werden, umreisst Art. 12 KRK die Methode zur Bestimmung des subjektiven Kindeswillens. Behördliche Entscheidungen, die den Willen der direkt oder indirekt betroffenen Kinder nicht entsprechend ihrem Alter und ihrer Reife berücksichtigen, verstossen gegen den Grundsatz des übergeordneten Kindesinteresses.

Die Vertragsstaaten müssen daher sicherstellen, dass geeignete Verfahren und wirksame Massnahmen existieren, damit Kinder angehört werden und ihr subjektiver Kindeswille bei der Bestimmung des übergeordneten Kindesinteresses gebührend berücksichtigt wird. Dabei sind auch noch sehr kleine Kinder in das Verfahren der Bestimmung des Kindesinteresses einzubeziehen und in geeigneter Weise anzuhören.

Zur Bestimmung des übergeordneten Kindesinteresses kann aber freilich nicht allein auf den subjektiven Kindeswillen abgestellt werden. Denn je nach Alter und Reifegrad ist dieser noch nicht rational ausgeprägt. Vielmehr sind auch die objektiven Kindesinteressen zu ermitteln, d. h. Aspekte der geistigen, körperlichen, familiären und sozialen Entwicklung des Kindes. Hierbei geht es darum, aus objektiver Warte einzuschätzen, welche Massnahmen für die umfassende Entwicklung des Kindes förderlich sind. Der UNO-Kinderrechtsausschuss spricht von der Erhaltung des familiären Umfelds und der Pflege der familiären Beziehungen, dem Anspruch auf Pflege und Schutz, dem Recht auf Gesundheit und dem Recht auf Bildung. Diese objektiven Kindesinteressen können im Einzelfall freilich auch dem subjektiven Kindeswillen entgegenstehen. Bei der Bestimmung des übergeordneten Kindesinteresses sind ferner auch der Reifegrad sowie die konkreten Lebensumstände des Kindes zu berücksichtigen, d. h. insbesondere die seine Identität ausmachenden sozialen, kulturellen und persönlichen Aspekte sowie seine allfällige besondere Verletzlichkeit wegen seiner Zugehörigkeit zu einer bestimmten Gruppe, wie z. B. Kinder mit Behinderungen, Angehörige von Minderheiten, Flüchtlingskinder etc.

Durch Zusammenführen und Abwägen all dieser Aspekte wird dann im konkreten Einzelfall das über-

geordnete Kindesinteresse bestimmt, das «vorrangig» («shall be a primary consideration» bzw. «doit être une considération primordiale») zu berücksichtigen ist.

Weshalb eine vorrangige Berücksichtigung des übergeordneten Kindesinteresses?

Diese vorrangige Berücksichtigung des übergeordneten Kindesinteresses rechtfertigt sich aufgrund der besonderen Situation von Kindern in Verfahren. Im Vergleich zu Erwachsenen haben Kinder wegen ihres Kindseins weniger Möglichkeiten, sich für ihre eigenen Interessen stark zu machen. Staatliche Behörden, die Kinder betreffende Entscheidungen treffen, müssen sich der Kindesinteressen ausdrücklich bewusst sein. Wird dem übergeordneten Kindesinteresse nicht ein grösseres Gewicht beigemessen als den anderen Interessen, besteht die Gefahr, dass es übersehen und ignoriert wird. Daher wird dem übergeordneten Kindesinteresse Priorität eingeräumt, und es stellt nicht lediglich einen von mehreren Aspekten oder Interessen dar.

Daraus folgt aber freilich nicht, dass das übergeordnete Kindesinteresse per se immer überwiegt und Vorrang geniesst. Abhängig von der konkreten Situation kann eine Rückstellung des übergeordneten Kindesinteresses zulässig sein. Diesfalls obliegt es jedoch den zuständigen Behörden, den Nachweis zu erbringen, dass sie das übergeordnete Kindesinteresse berücksichtigt haben. Sie müssen im Rahmen der Bestimmung und Bewertung des übergeordneten Kindesinteresses spezifische Verfahrensgarantien einhalten, und aus der finalen Entscheidung muss ausdrücklich hervorgehen, dass das übergeordnete Kindesinteresse vorrangig berücksichtigt worden ist. So müssen die Behörden ausführen, wie das übergeordnete Kindesinteresse in der Entscheidung beachtet wurde, d. h., was als das übergeordnete Kindesinteresse angesehen wurde, auf welchen Kriterien dies beruht und wie die Interessen des Kindes gegen andere Erwägungen abgewogen wurden.

Kinder haben im Migrationsrecht weiterhin meist die Stellung eines «Gepäckstückes» ihrer Eltern

Im Migrationsrecht kommt Kindern über weite Strecken weiterhin die Stellung eines «Gepäckstückes» ihrer Eltern zu. Eine Bestimmung des übergeordneten Kindesinteresses und dessen vorrangige Berücksichtigung im Entscheidungsprozess erfolgt in der migrationsrechtlichen Praxis nur selten. Wenn überhaupt, wird das Kindesinteresse in migrationsrechtlichen Entscheiden nur am Rande, kursorisch und quasi der guten Ordnung halber erwähnt. Eine eigentliche Bestimmung des Kindesinteresses in einem konkreten migrationsrechtlichen Fall – inkl. Anhörung der betroffenen Kinder – und die vorrangige Berücksichtigung des so bestimmten Kindesinteresses im Entscheidungsprozess bleibt in aller Regel aus. Das Bewusstsein, dass die Kindesinteressen vorrangig zu berücksichtigen sind, fehlt weitgehend, ebenso der Wille bzw. die fachlichen Kompetenzen und zeitlichen Ressourcen, das übergeordnete Kindesinteresse systematisch zu bestimmen und zu berücksichtigen.

Umstritten ist zudem auch, wer in welcher Verfahrensphase für die Bestimmung und vorrangige Berücksichtigung der Kindesinteressen zuständig ist: Sind es die erstinstanzlich entscheidenden Behörden oder die als zweite Instanz tätigen Gerichtsbehörden? Daher erstaunt es denn auch nicht, dass der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) die Schweiz bereits wiederholt wegen der ungenügenden Berücksichtigung des übergeordneten Kindesinteresses gerügt hat – sowohl in Fällen, die den Nachzug von im Ausland lebenden Kindern in die Schweiz (siehe z. B. die Urteile El Ghatet gegen die Schweiz, Nr. 56971/10 vom 8. November 2016 sowie B. F. und andere gegen die Schweiz, Nr. 13258/18 vom 4. Juli 2023) betrafen, als auch in Beschwerden, die die Ausweisung eines Elternteils aus der Schweiz und die damit verbundene Trennung dieses Elternteils von seinen in der Schweiz lebenden Kindern betrafen (vgl. etwa das Urteil Udeh gegen die Schweiz, Nr. 12020/09 vom 16. April 2013). Der EGMR betont dabei immer, dass das übergeordnete Kindesinteresse nicht eine «Trumpfkarte» sei, die etwa blind die Zulassung aller Kinder verlange, denen es in der Schweiz besser ginge, doch seien die nationalen Behörden und Gerichte gehalten, das übergeordnete Kindesinteresse ins Zentrum ihrer Erwägungen zu stellen und ihm zentrale Bedeutung beizumessen.

Auch der UNO-Kinderrechtsausschuss ist bereits in mehreren gegen die Schweiz eingereichten Mitteilungen zum Schluss gekommen, dass die Schweizer Behörden, insbesondere in Fällen der Abschiebung oder Überstellung von Familien mit Kindern in die Herkunfts- oder Drittstaaten, das übergeordnete Kindesinteresse ungenügend berücksichtigt hatten. Dies insbesondere, weil sie die bestehenden sozialen Bindungen von Kindern zur Schweiz (Entscheid V. A. gegen die Schweiz, Nr. 56/2018 vom 28. September 2020) bzw. die Verfügbarkeit einer notwendigen medizinischen Behandlung (Entscheid Z. S. und A. S. gegen die Schweiz, Nr. 74/2019 vom 10. Februar 2022) ungenügend abgeklärt und berücksichtigt hatten.

Les enfants ne sont pas de simples « bagages » de leurs parents

Le droit de la migration considère souvent les enfants comme de simples « bagages » de leurs parents, sans droits propres ni possibilité de participer aux décisions. Cette façon de voir les choses va à l'encontre de la Convention relative aux droits de l'enfant, selon laquelle l'intérêt supérieur de l'enfant doit être prioritaire dans toutes les mesures qui le concernent.

L'intérêt supérieur de l'enfant doit être examiné de manière systématique et individuelle, en tenant compte aussi bien de la volonté subjective de l'enfant que de facteurs objectifs comme son développement. Pour cela, les enfants doivent également être entendus.

En droit de la migration, l'intérêt de l'enfant est cependant souvent ignoré, et les enfants sont traités comme des « appendices » de leurs parents. À de multiples reprises, les organes internationaux tels que la Cour européenne des droits de l'homme et le Comité des droits de l'enfant de l'ONU ont critiqué la Suisse pour cette pratique. Le texte souligne la nécessité de reconnaître les enfants comme des sujets de droit à part entière, dotés d'un droit de participation et de regard, et indique qu'il faut systématiquement tenir compte de l'intérêt supérieur de l'enfant dans les décisions relevant du droit de la migration.

Schlussbemerkung

Auch im Migrationskontext dürfen Kinder nicht einfach als «Gepäckstücke» oder «Anhängsel» ihrer Eltern gesehen bzw. paternalistisch-wohlwollend behandelt werden. Kinder haben vielmehr ein Recht auf Partizipation, Mitsprache und Mitgestaltung und müssen bei all jenen migrationsrechtlichen Entscheiden, die für sie direkt oder indirekt Auswirkungen haben, einbezogen werden. Dreh- und Angelpunkt für diesen effektiven Einbezug ist das durch Art. 3 Abs. 1 KRK statuierte übergeordnete Kindesinteresse, das im Rahmen der Interessenabwägung im Einzelfall vorrangig zu beachten ist. Die Bestimmung des übergeordneten Kindesinteresses muss einzelfallbezogen erfolgen und vom durch Anhörung zu bestimmenden subjektiven Kindeswillen nach Art. 12 KRK ausgehen, bevor weitere Aspekte mitberücksichtigt werden.

Die Operationalisierung der vorrangigen Berücksichtigung des übergeordneten Kindesinteresse muss durch die nationalen Behörden erfolgen, das Völkerrecht bzw. die internationalen Menschenrechtsorgane können nur – aber immerhin – die zentralen Aspekte und Grundsätze statuieren und darlegen, welche Minimalanforderungen, gerade auch in verfahrensrechtlicher Hinsicht, sie an die Adresse der nationalen Behörden haben. Diese erschöpfen sich dabei nicht lediglich darin, dass im Rahmen der schriftlichen Entscheid- und Urteilsbegründungen ausführlich abgebildet wird, wie das übergeordnete Kindesinteresse berücksichtigt worden ist. Sie umfassen auch weitere verfahrensrechtliche und materielle Gewährleistungen – und setzen voraus, dass in Zweifelsfällen Altersabklärungen in einem fairen Verfahren erfolgen.

Der vorliegende Beitrag basiert auf folgender Publikation: **Caroni, Martina.** 2023. Die vorrangige Berücksichtigung des übergeordneten Kindesinteresses im Migrationsrecht – Menschenrechtliche Praxis. In: Achermann, Alberto; Amarelle, Cesla; Boillet, Véronique; Caroni, Martina; Epiney, Astrid & Uebersax, Peter (Hg.). Jahrbuch für Migrationsrecht 2022/2023. Bern: Stämpfli Verlag, 3–21.

MARTINA CARONI
ist Professorin für öffentliches Recht, Völkerrecht und Rechtsvergleichung im öffentlichen Recht an der Universität Luzern und die Präsidentin der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF).

POLIZEI

Les enfants particulièrement vulnérables dans le contexte de la migration sous l'angle des droits humains

Nesa Zimmermann

Enfants de « saisonniers », enfants « sans-papiers », enfants requérants d'asile, enfants dans le régime de l'aide d'urgence, malgré les différences entre ces quatre cas de figure, toutes les personnes entrant dans l'une de ces catégories ont deux choses en commun : ce sont des enfants et ils ont un statut migratoire précaire. Dans ce qui suit, nous expliquerons brièvement en quoi cette double vulnérabilité est juridiquement pertinente.

Dans ce qui suit, il est question d'enfants. À savoir, d'êtres humains de moins de dix-huit ans, dont la vulnérabilité particulière – et le besoin de protection particulier – a été reconnue tant du point de vue scientifique que par l'ordre juridique. Ces enfants se distinguent par leur statut migratoire précaire, qui représente une source de vulnérabilité supplémentaire, mais fait aussi que leurs besoins particuliers en tant qu'enfants passent parfois au second plan et ne sont souvent pas pris en compte de manière adéquate.

Le cadre juridique, point de rencontre de deux logiques contradictoires

En droit des migrations, deux logiques contradictoires s'entrechoquent, ce qui n'est pas sans créer des tensions. La première a trait à la politique migratoire tel qu'elle est conçue depuis longtemps en Suisse : il s'agit d'une logique qu'on peut qualifier de restrictive, son objectif étant notamment de limiter l'immigration. Historiquement, cette logique restrictive a par exemple donné lieu au statut de « saisonnier », qui limitait le séjour des travailleurs à neuf mois par année, leur imposant de quitter la Suisse pour trois mois chaque année et interdisant toute forme de regroupement familial. Aujourd'hui, cette logique mène à des exigences strictes qui limitent fortement les possibilités d'obtenir un droit de séjour pour les personnes ressortissantes de pays non-européens. Elle est également à l'origine d'une approche restrictive en matière de prestations sociales : par exemple, l'article 82 al. 3 LAsi prévoit que l'aide accordée aux requérantes et requérants d'asile et aux personnes sans autorisation de séjour soit inférieure à celle accordée aux citoyennes et citoyens suisses et, de préférence, fournie en nature. La substance de cet article s'explique par la volonté politique d'inciter ces personnes à quitter la Suisse ou, en tout cas, de rendre le séjour en Suisse moins « attractif » (voir p. ex. les débats relatifs à l'objet parlementaire 10.052).

Cette logique restrictive entre en tension avec une seconde logique présente, elle aussi, en droit des migrations, qui est celle des droits humains. La Suisse a ratifié un certain nombre de traités internationaux garantissant des droits humains : le Pacte ONU I relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ; le Pacte ONU II relatif aux droits civils et politiques, la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH), la Convention contre la torture (CAT), la Convention sur les droits de l'enfant (CDE), pour n'en nommer que quelques-uns.

À ces instruments généraux se sont ajoutés, au cours de la seconde moitié du 20e siècle, des instruments protégeant les droits de certaines personnes en particulier. C'est notamment le cas de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDEF) ou encore de la CDE. Ces instruments spécifiques résultent du constat que les droits humains de certaines parties de la population sont insuffisamment garantis et de la volonté de renforcer leur protection par des instruments additionnels (Zimmermann 2022 : 26). Pour ce qui est des enfants, l'adoption d'une Convention dédiée à leurs droits est à la fois une reconnaissance de leur vulnérabilité accrue – et donc de leur besoin de protection particulier – et la consécration de leur statut comme sujets de droit à part entière, non pas comme simples objets de protection ou « appendices » de leurs parents (Tobin 2015 : 176–179).

En vertu du système moniste, toutes les conventions susmentionnées font partie intégrante de l'ordre juridique suisse, ce qui signifie que toute autorité, de quelque niveau que ce soit, est tenue de les respecter. Il n'en reste pas moins que, selon la jurisprudence constante du Tribunal fédéral, seule une partie de ces droits – en particulier les droits civils et politiques garantis par la CEDH et le Pacte ONU II – sont considérés comme étant directement applicables dans des procédures judiciaires, alors que d'autres – en particulier les droits économiques et sociaux – s'adressent en premier lieu aux autorités législatives (ATF 135 I 161 c. 2.2). Cette approche des autorités suisses a régulièrement fait l'objet de critiques, que ce soit en doctrine ou de la part des organes internationaux de protection des droits humains (Wyttenbach 2017 : 291 ; Zimmermann 2023 : 215). Le Comité relatif aux droits des enfants, en particulier, a pris soin de souligner l'indissociabilité des droits civils et politiques d'un côté, et économiques et sociaux de l'autre (CDE, V.A. c. Suisse, 28.9.2020, c. 6.5). Le Tribunal fédéral a lui-même quelque peu nuancé son approche en précisant que « [l]e fait que [les dispositions d'un] traité international ne soi[en]t pas d'application directe n'implique pourtant nullement que le juge puisse simplement ignorer [leur] existence » (ATF 144 I 56, c. 5.2). Au contraire, ces dispositions doivent être prises en compte dans le cadre de l'interprétation des dispositions considérées comme directement applicables, qu'elles relèvent du niveau législatif, constitutionnel ou international.

L'objectif de ces instruments est de garantir à chaque être humain, en vertu de sa seule appartenance au genre humain, un certain nombre de droits, qui sont inaliénables et indépendants d'une quelconque forme de « mérite » (Hertig Randall 2015 : 5). Ainsi, à quelques rares exceptions près, le statut de séjour n'est pas une considération pertinente et ne justifie pas une restriction des droits humains. En revanche, ces droits ne sont pas illimités, loin s'en faut : par exemple, dans des affaires en lien avec la migration, la Cour EDH rappelle de façon systématique que les États « ont le droit de contrôler l'entrée, le séjour et l'éloignement des non-nationaux » (Paposhvili c. Belgique [GC], 41738/10, 13.12.2016, § 172). La jurisprudence restrictive de la Cour EDH s'agissant de la protection des personnes migrantes a d'ailleurs fait l'objet de vives critiques en doctrine (voir p. ex. Dembour 2015). Dans la recherche d'un équilibre entre la souveraineté étatique d'une part et la nécessité de garantir une protection minimale des droits fondamentaux d'autre part, la Cour mobilise régulièrement le concept de vulnérabilité particulière.

La vulnérabilité, une notion-clé

Depuis le début du 21e siècle, la vulnérabilité est devenue une notion-clé des droits humains. Elle a notamment envahi la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, qui l'applique à des catégories de personnes et de situations aussi différentes que les enfants, les personnes détenues ou encore les membres de la minorité rom. Une analyse de la jurisprudence (Zimmermann 2022 ; Heri 2021 ; Peroni & Timmer 2013) montre que cette vulnérabilité peut avoir diverses origines : selon les cas, elle est due à des facteurs biologiques, comme le jeune âge d'une personne, à des facteurs situationnels, comme le fait d'être logé dans un hébergement collectif, ou des facteurs structurels, comme l'appartenance à une partie défavorisée de la population. Ces différents types de facteurs de vulnérabilité se recoupent et interagissent ; la doctrine met d'ailleurs en garde contre une approche trop catégorique ou rigide de la vulnérabilité, rappelant que celle-ci est d'abord fortement liée au contexte et se situe ensuite toujours sur un continuum (Luna 2009). Ainsi, en tant qu'êtres humains, nous sommes tous vulnérables jusqu'à un certain degré ; mais certaines personnes se trouvent dans des situations qui les rendent davantage vulnérables. Traduit en droits humains, ceci signifie que certaines personnes sont plus à risque de subir des violations de leurs droits les plus fondamentaux ou susceptibles de s'en trouver plus fortement impactées. Les États ont alors des obligations particulières visant à compen-

ser cette vulnérabilité particulière et à assurer, à ces personnes aussi, une protection effective de leurs droits humains.

La vulnérabilité des enfants migrants

La Cour EDH reconnaît depuis 2006 de façon constante et invariable la vulnérabilité particulière des enfants migrants (Mubilanzila Mayeka et Kaniki Mitunga c. Belgique, 13178/03, 12.10.2006, § 55 ; M.D. et A.D. c. France, requête no 57035/18, 22 juillet 2021, § 63). Cette reconnaissance a également été codifiée dans le droit européen de l'asile (Nguyen 2016 : 98). La jurisprudence suisse fait écho à cette évolution, même si la terminologie varie quelque peu : on y trouve aussi mention de « l'état de faiblesse » (ATF 144 I 56 c. 5.2).

La vulnérabilité des enfants migrants touche aussi bien ceux qui sont accompagnés par leurs parents que ceux qui ne le sont pas (« mineurs non accompagnés ») (Heri 2021 : 47). Elle est d'abord due au jeune âge, qui constitue un facteur de vulnérabilité paradigmatique largement reconnu dans la littérature psychosociale, philosophique et juridique (Dixon & Nussbaum 2012 : 554). Cette vulnérabilité est expliquée par la dépendance matérielle, légale et émotionnelle, l'autonomie limitée, le développement émotionnel et physique en cours, ou encore par l'impact profond et durable d'évènements et traumatismes subis pendant l'enfance (Zimmermann 2022 : 158 et les réf. cit.). Elle est aussi due à l'expérience migratoire, qui a elle-même été reconnue comme une source de vulnérabilité (Zimmermann 2022 : 281). Enfin, le statut juridique précaire (ou l'absence d'un statut juridique) doit, lui aussi, être considéré comme un facteur de vulnérabilité, dans la mesure où il constitue un obstacle à la pleine jouissance des droits fondamentaux (Baumgärtel 2020 : 22).

Les conséquences juridiques de la vulnérabilité

La vulnérabilité des enfants migrants n'est pas un vain mot : elle entraîne au contraire des conséquences juridiques. Ainsi, d'après la jurisprudence constante, la « situation d'extrême vulnérabilité » des personnes migrantes mineures « est déterminante » et « prédomine sur [leur] statut d'étrangère[s] en séjour illégal » (Mubilanzila Mayeka et Kaniki Mitunga c. Belgique, 13178/03, 12.10.2006, § 55 ; Khan c. Belgique, 12267/16, 28.2.2019, § 74). Ceci signifie que, peu importe leur statut juridique – y compris leur absence de droit de séjour, l'État est tenu de « protéger » les enfants migrants et de « le[s] prendre en charge par l'adoption de mesures adéquates » (Sh.D. et autres c. Grèce, Belgique, Croatie, Hongrie, Macédoine du Nord, Serbie et Slovénie, 14165/16, 13.6.2019, § 56 ; Eskandari & Zimmermann 2022 : 37). L'adoption de telles mesures doit par exemple permettre d'assurer un hébergement et une prise en charge adéquats des enfants migrants. Leur absence ne s'analyse pas uniquement comme constituant une violation de droits économiques et sociaux, mais aussi comme constituant un traitement inhumain et dégradant contraire à l'article 10 al. 3 Cst. féd. et 3 CEDH.

Juridiquement parlant, on peut dire que la vulnérabilité remplit deux fonctions spécifiques, qui sont par ailleurs étroitement liées. Premièrement, comme nous l'avons déjà indiqué, elle entraîne des obligations positives de prise en charge. Précisons à cet égard que la Cour EDH a confirmé l'existence d'une présomption de minorité en cas de doutes, et la nécessité de tenir compte d'éléments psychosociaux dans l'évaluation de l'âge (Darboe et Camara c. Italie, 5797/17, 21.7.2022). Deuxièmement, la vulnérabilité a une incidence sur l'appréciation du seuil de gravité des traitements inhumains et dégradants. Ce seuil de gravité est relatif et dépend des circonstances concrètes, y compris de la vulnérabilité particulière d'une personne (Bouyid c. Belgique (GC), 23380/09, 28.9.2015, § 86). Ainsi, une situation – comme un hébergement dans des conditions inadéquates – « peut, du seul fait qu'il s'agit de mineurs, être incompatible avec les exigences de l'article 3 de la Convention alors même qu'il pourrait passer pour acceptable s'il visait des adultes » (Bouyid c. Belgique [GC], 23380/09, 28.9.2015, § 110 ; Zimmermann 2022 : 206–207 ; Heri 2021 : 47).

Conclusion

La reconnaissance de la vulnérabilité particulière des enfants migrants souligne l'importance de garantir leurs droits fondamentaux. Ce constat appelle non seulement à une application rigoureuse des protections existantes, mais aussi à une réflexion continue sur les moyens d'améliorer leur prise en charge, afin de répondre à leurs besoins spécifiques en tant qu'enfants et en tant que migrants.

Die Situation besonders verletzlicher immigrierter Kinder: ein Blick aus der Menschenrechtsperspektive

Der Artikel befasst sich mit der besonderen Verletzlichkeit von Kindern, die in die Schweiz einwandern, im Speziellen mit jenen, die sich zudem in einer prekären Rechtslage befinden. Auch wenn sie alle zu der als besonders verletzlich anerkannten Gruppe der Minderjährigen gehören und deshalb eines besonderen Schutzes bedürfen, weisen diese Kinder durch ihren Status als Migrant/Migrantin in einer prekären Lage eine zusätzliche Verwundbarkeit auf, die oftmals nicht genügend wahrgenommen wird. Der gesetzliche Rahmen der Schweiz, der sich im Spannungsfeld zwischen einer restriktiven Migrationspolitik und der Achtung der Menschenrechte bewegt, verkompliziert ihre Lage zusätzlich.

Die Verletzlichkeit migrierender Kinder ist vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte anerkannt, was für die aufnehmenden Staaten mit spezifischen gesetzlichen Verpflichtungen verbunden ist; etwa mit der Pflicht, die betreffenden Kinder unabhängig von ihrem Rechtstitel situationsangepasst zu betreuen. Der Artikel zeigt auf, wie wichtig eine Abstimmung der gesetzlichen Anforderungen untereinander ist, um die Grundrechte migrierender Kinder wirksam schützen zu können.

Baumgärtel, Moritz. 2020. Facing the challenge of migratory vulnerability in the European Court of Human Rights. Dans: Netherlands Quarterly of Human Rights, 38 (1), 12–29.
Dembour, Marie-Bénédicte. 2015. When Humans Become Migrants. Study of the European Court of Human Rights with an Inter-American Counterpoint. Oxford: Oxford University Press.
Dixon, Rosalind & Nussbaum, Marta. 2012. Children's Rights and a Capabilities Approach: The Question of Special Priority. Dans: Cornell Law Review, 97 (3), 549–594.
Eskandari, Vista & Zimmermann, Nesa. 2022. La Law Clinic à Genève: quand l'âge devient un enjeu central. Dans: Plein droit, 133 (2), 36–39.
Heri, Corina. 2021. Responsive Human Rights Vulnerability, Ill-treatment and the ECtHR. Oxford: Bloomsbury.
Hertig Randall, Maya. 2015. Histoire des droits de l'homme. Dans: Hertig Randall, Maya & Hottelier, Michel (éds). Introduction aux droits de l'homme. Zurich: Schulthess, 4–18.
Luna, Florencia. 2009. Elucidating the Concept of Vulnerability: Layers Not Labels. Dans: International Journal of Feminist Approaches to Bioethics, 2 (1), 121–139.
Nguyen, Minh Son. 2016. La vulnérabilité de la personne étrangère à la lumière des droits de l'homme. Dans: Ziegler, Andreas & Kuffer, Julie (éds.). Les minorités et le droit, mélanges en l'honneur du Professeur Barbara Wilson. Zurich: Schulthess, 95–108.
Peroni, Lourdes & Timmer, Alexandra. 2013. Vulnerable groups: The promise of an emerging concept in European Human Rights Convention law. Dans: International Journal of Constitutional Law, 11 (4), 1056–1085.
Tobin, John. 2015. Understanding Children's Rights: A Vision beyond Vulnerability. Dans: Nordic Journal of International Law, 84, 155–182.
Wyttenbach, Judith. 2017. Umsetzung von Menschenrechtsübereinkommen in Bundesstaaten. Gleichzeitig ein Beitrag zur grundrechtlichen Ordnung im Föderalismus. Zurich/Saint-Gall/Baden-Baden: Dike.
Zimmermann, Nesa. 2022. La notion de vulnérabilité dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. Contours et utilité d'un concept en vogue. Zurich: Schulthess.
Zimmermann, Nesa. 2023. Entre innovations et résistances. La garantie des droits humains dans l'État fédéral. Dans: Revue de droit suisse, 142 (II), 151–249.

NESA ZIMMERMANN
est professeure assistante de droit constitutionnel suisse et comparé à l'Université de Neuchâtel. Soutenue en 2020, sa thèse de doctorat porte sur la notion de vulnérabilité dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.

Un enfant, quel que soit son statut légal, doit être protégé et soutenu

Sami Kanaan et Valentina Darbellay

Un enfant migrant est avant tout un enfant. Le droit suisse et la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant garantissent de nombreux droits dont le respect doit primer sur les logiques de gestion des flux migratoires, aussi bien dans les textes de lois et lors des procédures, que dans les politiques publiques de la Confédération, des cantons et des communes. Ceci exige une cohérence politique et opérationnelle, des ressources et un engagement constant.

L'État de droit et le respect des droits humains s'appliquent au domaine migratoire. La migration est intrinsèque à la société et façonne l'évolution et la culture des civilisations humaines. La gouvernance des flux migratoires des populations vise, dans l'histoire contemporaine, l'unité de l'État-nation – selon le modèle westphalien d'organisation sociétale (un territoire, une population, un gouvernement). Le contrat social inclut la reconnaissance des droits humains ; les fondements de l'État de droit créant les conditions nécessaires de leur exercice par un ensemble de normes et de règles. Le pouvoir s'exerce selon des lois adoptées par le législateur et appliquées par une justice devant être impartiale, en conformité avec des procédures établies légalement, et où priment l'égalité des institutions et des individus devant la loi, et la protection de leurs droits (Bingham 2010). Les droits humains sont ancrés non seulement dans les lois nationales mais aussi dans le droit international. Et, dans une démocratie, la société civile joue un rôle indispensable pour garantir la participation citoyenne aux processus décisionnels et politiques, surtout lorsque l'action étatique présente des défaillances ou des manquements.

L'État de droit doit aussi assurer l'égalité devant la loi à des groupes de population particulièrement vulnérables comme les enfants et les jeunes ou les personnes frappées par diverses formes de discrimination ou d'inégalités (femmes, communautés LGBTQIA+, migrants, personnes en situation de handicap, à bas revenu, en exclusion sociale, etc.). Or, un enfant migrant est un enfant tout court ; cette réalité doit primer sur toute autre considération. Les mineurs ont droit à une protection spécifique du fait de leur minorité – civile, pénale, sexuelle, etc.

Le droit d'asile et les politiques migratoires traduisent le degré de volonté étatique de protéger les droits des personnes migrantes

L'État de droit garantit la sécurité juridique des individus, des biens et des institutions, ainsi que l'exercice des droits et libertés fondamentales. Le droit et la politique étant interdépendants, il est admis que les dispositions légales ancrent une décision politique qui est fortement influencée par les partis politiques représentés au Parlement. De plus, suite à des initiatives et référendums, le peuple suisse est amené à se prononcer sur des modifications constitutionnelles ou légales portant régulièrement sur des aspects migratoires. La sécurité juridique est d'autant plus indispensable pour garantir la protection des personnes migrantes.

Si le droit d'asile est spécifiquement national (Loi fédérale sur l'asile LAsi ; Loi fédérale sur les étrangers et l'intégration LEI), les politiques migratoires de la Suisse sont fortement influencées par le droit européen (espace Schengen, directives européennes sur Frontex, règlements Dublin, Eurodac, etc.) et international. Il est utile de rappeler que la Suisse se doit de respecter ses engagements juridiquement contraignants en vertu des

conventions internationales qu'elle a ratifiées, en particulier :

- la Convention de Genève relative au statut des réfugiés qui garantit la protection des personnes réfugiées ayant quitté leur pays d'origine en raison de persécutions ou de mise en danger de leurs droits et libertés, stipulant l'interdiction du refoulement aux frontières ;

- la Convention de l'ONU sur les droits de l'enfant (CDE) qui concrétise les droits humains pour tous les aspects de la vie des personnes mineures et engage la Suisse à prendre des mesures de réalisation de ces droits, y compris pour les enfants en situation de migration et notamment pour protéger les enfants requérants d'asile ou réfugiés (art. 22, CDE), contre la violence ou l'exploitation (art. 19, CDE), ou la traite d'êtres humains (art. 35, CDE et ses 1er et 2e Protocoles) ;

- la Convention du Conseil de l'Europe sur les droits de l'homme (CEDH) qui interdit notamment la détention arbitraire et la discrimination dans la jouissance des droits humains, en garantissant le droit à un procès équitable et au respect de la vie privée ;

- la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (Convention d'Istanbul).

Tous ces traités engendrent des obligations légales pour la Suisse, qui doit mettre en place les conditions-cadres nécessaires à l'exercice des droits humains par toute personne résidant dans le pays, même si elle n'en a pas la nationalité. Pour que ces droits soient respectés et, en cas de violation, que la justice puisse statuer, ce sont les lois suisses qui doivent en contenir les bases légales. Celles-ci existent, mais c'est dans leur mise en œuvre que la protection spécifique des personnes migrantes peut ne pas être garantie. À titre d'exemple, le Comité de l'ONU des droits de l'enfant a récemment critiqué le Secrétariat d'État aux migrations SEM dans sa gestion du cas d'un mineur non accompagné en provenance d'Afghanistan, en observant que celui-ci n'avait pas respecté l'intérêt supérieur de l'enfant lors de la détermination de sa minorité ni son droit d'être entendu (Réseau suisse des droits de l'enfant 2024). A contrario, le changement de pratique récent du SEM concernant le droit d'asile pour les femmes et filles afghanes, validé et confirmé par le Tribunal administratif fédéral, a suscité des oppositions politiques (motion 23.4020 Bircher, motion 23.4241 Rutz, interpellation 23.4146 Aeschi).

Réponses politiques à la migration

Aujourd'hui, la migration est de plus en plus liée aux questions de souveraineté et de contrôle étatique des flux migratoires, en réponse directe à la globalisation amplifiant les phénomènes de migration volontaire (pour des motifs économiques, pour étudier ou travailler) ou involontaire (fuite en raison de guerres, de conflits meurtriers, de catastrophes naturelles ou de violations des droits humains). Ces deux types de migration impliquent des régimes juridiques de régulation distincts et complémentaires (liberté de circulation et d'établissement pour le premier ; protection spécifique pour le second), mais qui ensemble tentent de répondre aux défis migratoires.

La Suisse, comme d'autres pays européens, n'échappe pas aux discours politiques visant à lier la migration à l'illégalité, aux défis de sécurité étatique, au terrorisme, mais aussi à la notion de « surcharge » et de saturation de la capacité d'accueil (« la barque est pleine »). En réaction aux flux considérables de personnes migrantes vers l'Europe (crise des réfugiés syriens en 2015, montée du pouvoir des talibans depuis 2021, guerre russo-ukrainienne depuis 2022, etc.), les politiques migratoires des États démocratiques tendent au contrôle dit sécuritaire et visent une restriction assumée du nombre de personnes pouvant être accueillies. Cette posture entraîne la prise de mesures pouvant être considérées comme portant atteinte aux droits humains – seuils de suspicion pour terrorisme abaissés, contrôles renforcés aux frontières, exclusions du statut de réfugié, niveaux élevés de renvois, forte sélection de migrants pouvant résider sur le sol national, etc., les migrants étant considérés comme une menace sécuritaire même en l'absence de quelconques liens avec des groupes ou activités criminels ou terroristes (Dauvergne 2014). Des mesures comme la collecte des données biométriques, la prise d'empreintes digitales et la détention de requérants d'asile semblent désormais normales (Dauvergne 2014).

La Confédération vise dans son message sur le programme de législature 2023–2027 une politique de l'asile et de la migration cohérente qui, d'une part, favorise l'intégration pour une migration économique créant de la prospérité et, d'autre part, vise l'amélioration de la sécurité des centres fédéraux d'asile, et non un meilleur traitement des personnes accueillies. Soulignons que la proportion d'enfants et de jeunes, accompagnés ou non, a augmenté fortement par rapport au total de la population migrante. En Europe en 2022, le nombre de mineurs arrivés à ses frontières extérieures a augmenté de 46 % par rapport à 2021, dont 67 % de mineurs non accompagnés ou séparés de leurs familles (UNHCR, UNICEF & IOM 2022).

Les droits des enfants et des jeunes migrants en Suisse

Les objectifs de législature 2023–2027 du Conseil fédéral visent – en termes de politique extérieure – le renforcement de la paix, de la sécurité, de l'État de droit et des droits humains, grâce notamment à la coopération au développement de la Suisse (ligne directrice 3 Sécurité, objectif 14). Ceux en termes de politique intérieure visent notamment la mise en place d'une Institution nationale des droits de l'enfant en Suisse (ligne directrice 2 Cohésion nationale, objectif 10.7 en 2024), en réponse à la motion 19.3633 « Créer un bureau de médiation pour les droits de l'enfant ». En 2026 aura lieu l'examen périodique de la Suisse par le Comité des droits de l'enfant de l'ONU (CRC). Les politiques migratoires et de l'asile suisses subiront l'examen de cohérence de la politique nationale et internationale de la Suisse au regard de sa conformité avec les droits garantis par la CDE.

Pour réaliser ses objectifs de législature et mettre en œuvre les recommandations du CRC (CRC 2021), dont un certain nombre ont trait non seulement à la création d'un bureau de médiation pour les droits de l'enfant, mais également à la mise en place de mesures de protection spéciale et de respect des droits des enfants migrants, la Suisse doit redoubler d'efforts d'une part, pour ne pas affaiblir sa coopération au développement en réduisant ses moyens financiers, et d'autre part, en accélérant la mise en œuvre des Observations finales du CRC.

Celles-ci se rapportent – concernant les questions migratoires – à la mise en œuvre systématique de l'intérêt supérieur de l'enfant (Rec. 19a). Concrètement, il faut renforcer la prise en considération primordiale du bien de l'enfant et de ses intérêts dans les procédures d'asile, dans toute décision administrative, judiciaire ou autre en lien avec le transfert, la détention ou l'expulsion d'un enfant requérant d'asile ou réfugié. De plus, les autorités compétentes doivent entendre l'enfant dans toute procédure le concernant. Tous les mineurs requérants d'asile ou réfugiés, qu'ils soient accompagnés ou non, doivent bénéficier de soutien, de protection, d'une personne de confiance, d'une prise en charge et d'un hébergement adéquat, du respect des normes applicables aux conditions d'accueil, d'une aide à l'intégration, d'une éducation et d'une procédure de détermination de l'âge conforme à l'intégrité et au respect de la vie privée. Il est aussi demandé à la Suisse de renforcer la protection des enfants sans-papiers en leur assurant l'accès à l'enseignement et aux assurances maladie et sociales.

Ces recommandations reprennent des observations déjà faites lors de précédents examens de la Suisse ; il est à conclure que peu de progrès sont réalisés ou que les efforts sont insuffisants et que des lacunes subsistent. En effet, les procédures d'audition des enfants requérants d'asile ou réfugiés, ainsi que leur prise en charge et hébergement font l'objet de critiques des organisations de la société civile. La procédure de détermination de l'âge est également basée sur une méthode contestée, reposant sur une radio des os et un examen médical intrusif qui ne prend pas en compte les spécificités de développement de l'enfant hors contexte européen.

La détention administrative des enfants migrants est admise par la loi ; toutefois, les cantons ne la pratiquent qu'exceptionnellement comme mesure de dernier recours, en privilégiant depuis 2019 des mesures non privatives de liberté pour des motifs non pénaux.

Finalement, une des trois réserves émises par la Suisse lors de la ratification de la CDE est toujours d'actualité, elle concerne le regroupement familial, la législation suisse sur les étrangers ne l'autorisant pas pour certains groupes d'étrangers.

Politiques publiques cohérentes et responsabilité partagée

Un enfant doit impérativement être considéré comme un enfant qui doit être protégé et soutenu, quel que soit son statut légal. Même si la Suisse dispose d'une législation explicite à ce sujet, force est de constater que la réalité n'est clairement pas à la hauteur des attentes et des obligations à la fois juridiques et morales ; des progrès doivent et peuvent être faits. Ce débat concerne tous les niveaux institutionnels et de nombreuses entités publiques, parapubliques et privées de notre système fédéral. Le socle juridique en la matière relève de la Confédération mais, dans la pratique, ce sont largement les cantons et, de manière différente d'un canton à l'autre, les communes qui portent les politiques publiques concernées : accueil préscolaire, enseignement obligatoire et post-obligatoire, activités parascolaires et loisirs, action sociale aussi bien préventive que de soutien, protection de l'enfance et de la jeunesse, etc. À ces politiques publiques s'ajoute bien sûr le système judiciaire qui peut et doit jouer un rôle essentiel pour la protection des droits des enfants et des jeunes.

La multitude d'acteurs concernés implique une grande nécessité de coordination dans la sensibilisation aux enjeux fondamentaux de la protection des enfants et des jeunes, et du respect de leurs droits, mais aussi pour les modalités concrètes de mise en œuvre. L'objectif est de

Kinder müssen unabhängig von ihrem rechtlichen Status geschützt und unterstützt werden

Kinder im Kontext von Migration sind in erster Linie Kinder, die Anspruch auf besonderen Schutz haben. Das schweizerische und internationale Recht, darunter die UN-Kinderrechtskonvention, gewährleisten zahlreiche Rechte, deren Einhaltung wichtiger sein muss als allfällige Überlegungen zur Steuerung der Migrationsbewegungen. Immer häufiger werden jedoch Aspekte der Souveränität und der staatlichen Migrationskontrolle höher gewichtet als die Achtung der Menschenrechte.

Der UN-Kinderrechtsausschuss verweist in seinen Empfehlungen an die Schweiz regelmässig auf die Situation von Kindern im Kontext von Flucht und Migration. Alle minderjährigen Asylsuchenden oder Geflüchteten, begleitete und unbegleitete, haben Anrecht auf Unterstützung und Schutz, auf eine Vertrauensperson, auf angemessene Betreuung und Unterbringung, auf Hilfe bei der Integration, auf Bildung sowie auf Achtung ihrer Integrität und Privatsphäre. Die Einhaltung der Kinderrechte, nicht nur in Gesetzen und Verfahren, sondern auch im Alltag, erfordert politische und operative Kohärenz zwischen den verschiedenen öffentlichen, halböffentlichen und privaten Akteurinnen und Akteuren. Das ist eine Herausforderung, gleichzeitig aber auch eine gemeinsame und daher geteilte Verantwortung.

favoriser le plus possible une compréhension commune de ces enjeux et un échange actif d'expérience face à des situations parfois très complexes, le tout en rappelant sans cesse la primauté des droits de l'enfant, y compris pour les enfants migrants. La Confédération ne peut gérer l'ensemble de ces politiques publiques sur le terrain, mais doit s'assurer d'une part que son arsenal législatif et institutionnel atteigne le plus haut niveau possible de respect concret et effectif des droits fondamentaux et d'autre part qu'il y ait une cohérence politique et opérationnelle entre les différents intervenants publics, parapublics et privés. Cette responsabilité doit s'exercer conjointement avec les instances intercantonales et intercommunales concernées, et avec la participation de la société civile.

Bingham, Tom. 2010. The Rule of Law. London: Penguin Books.
Dauvergne, Catherine. 2014. Irregular Migration, State Sovereignty and the Rule of Law. Dans: Chetail, Vincent & Bauloz, Céline (éds.). Research Handbook on International Law and Migration. Northampton: Edward Elgar Publishing, 82
Comité des droits de l'enfant (CRC). 2021. Observations finales concernant le rapport de la Suisse valant cinquième et sixième rapports périodiques, 22 octobre 2021. https://www.netzwerk-kinderrechte.ch/resources/Empfehlungen-Kinderrechtsausschuss_2021_FRZ1.pdf (29.7.2024).
Réseau suisse des droits de l'enfant. 2024. La Suisse blâmée par le Comité des droits de l'enfant de l'ONU. https://www.netzwerk-kinderrechte.ch/actualites/2024/la-suisse-blamee-par-le-comite-des-droits-de-lenfant-de-lonu (28.7.2024).
UNHCR, UNICEF & IOM. 2022. Refugee and Migrant Children via Mixed Migration Routes in Europe Accompanied, Unaccompanied and Separated. Overview of Trends, January to December 2022. https://eea.iom.int/sites/g/files/tmzbdl666/files/documents/2023-10/refugee-and-migrant-children-in-europe-2022.pdf (28.10.2024).

SAMI KANAAN
Président de la Commission fédérale pour l'enfance et la jeunesse CFEJ et conseiller administratif en charge du Département de la culture et de la transition numérique, membre de l'exécutif de la Ville de Genève.

VALENTINA DARBELLAY
Membre du Bureau de la Commission fédérale pour l'enfance et la jeunesse CFEJ, MLaw, en charge du Plaidoyer de l'Alliance Terre des Hommes Schweiz/Suisse et présidente du Réseau suisse des droits de l'enfant.

Kindheiten in Zwischenwelten

Samuel Keller

Den meisten Kindern in der Schweiz stehen die nötigen Bedingungen für ein gelingendes Aufwachsen zur Verfügung. Doch viele Kinder, insbesondere jene in bestimmten Migrationskontexten – asylsuchende Kinder, Kinder in Nothilfe oder Sans-Papiers-Kinder –, haben erschwerten Zugang dazu. Sie bleiben darum oft in einem Zustand der Vorläufigkeit, «im Dazwischen». Dies kann zu vulnerabilisierten Kindheiten führen. Konsequente Lebensweltorientierung und echte Partizipation sind angezeigt.

Verlässlichkeiten zu erleben, Vertrauen zu haben in relevante Personen und sich selbst, Perspektiven und Träume haben zu dürfen und die eigenen Handlungsfähigkeiten in anregender und fehlerfreundlicher Umgebung mit Gleichaltrigen ausprobieren zu können: Das sind mitunter zentrale Bedingungen, die es gemäss neuerer Kindheitsforschung benötigt, um sich als Kind gesund entwickeln zu können (Andresen 2016). Es handelt sich um relevante Voraussetzungen für ein gelingendes Aufwachsen, die den meisten Kindern in der Schweiz zur Verfügung stehen. Allerdings wissen wir, dass auch ebendiese Voraussetzungen vielen Kindern und Jugendlichen fehlen. Dazu zählen solche, deren Eltern oder die selbstständig in die Schweiz geflüchtet sind (begleitete Kinder asylsuchender Familien oder unbegleitete minderjährige Asylsuchende – Mineurs non accompagnés, kurz MNA), deren Asylgesuch abgelehnt wurde (Kinder von Familien in Nothilfe) oder die in der Schweiz im Verborgenen leben müssen (Kinder von Sans-Papiers).

«Barsach» als Charakteristikum

Im Alltag dieser Kinder und Jugendlichen gibt es kaum verlässliche Perspektiven – dies gilt umso mehr für ihre Zukunft (Mey et al. 2019; Mörgen, Rieker & Höhne 2023). Viele von ihnen müssen lernen, nur ganz wenigen Menschen oder niemandem zu trauen. Zudem erfahren sie regelmässig – direkt oder indirekt durch ihre Eltern – das Gefühl, kaum Einfluss nehmen zu können auf ihr Leben und ihre eingeschränkten Lebensumstände, sei es etwa auf ihren Status oder auch auf die asyl- oder ausländerrechtlichen Verfahren. Schliesslich teilen viele dieser jungen Menschen in der Schweiz auch die alltägliche Erfahrung, anders, fremd und unerwünscht zu sein (Mörgen et al. 2023).

Rosa Yassin Hassan (Zeit Online. Serie 10 nach 8, 3.12.2018) hat diese Absenz zentraler Bedingungen für kindliche Entwicklungen und kindliche Zukunft in einem imaginären Brief an Hannah Arendt autobiografisch «Barsach» genannt: «Ich befand mich in der Anfangszeit, die ich die Zeit des Barsach nenne – und Barsach ist auf Arabisch der Zwischenort: der Ort zwischen Erde und Himmel, wo die bestraften Seelen schweben» (ebd.). Diese von Ungewissheit, Schuld und Scham besetzte Zwischenwelt habe sie selbst als Kind bei der Ankunft in Deutschland erfahren. Sie sei aber auch allen anderen Menschen bekannt, die sich als Kind daran gewöhnen mussten, den Beinamen «Flüchtling» zu haben, der rasch Besitz von einem ergreife und die Identität erfasse.

Ausgehend von diesem Zustand in der Zwischenwelt, diesem Barsach, der zu teilweise problematischen Bedingungen für das Aufwachsen von Kindern führen kann, soll in diesem Beitrag den folgenden Fragen nachgegangen werden: Wie kommen solche Zwischenorte und Zwischenzeiten in den Kindheiten geflüchteter junger Menschen in der Schweiz zustande? Welchen Einfluss haben diese auf ihr weiteres Leben? Und schliesslich: Was hat das mit dem Sozialstaat der Schweiz und mit bestehenden oder auch fehlenden Verwirklichungschancen für junge Menschen zu tun?

Nichtorte, Nichtzeit oder Nichtadressierung

In einer Studie zu unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden haben sowohl Fachpersonen als auch die jungen Menschen selbst die Monate nach ihrer Ankunft in der Schweiz als «Vakuum» beschrieben oder erlebt (Mey et al. 2019); als Orte und Zeiten also, in denen Verfahren und institutionelle Abläufe stattfinden, aber keine Kindheiten (ebd.: 63). Deshalb soll hier zu Beginn eine wenig wahrnehmbare Erfahrung im Fokus stehen, die oft sogar stärker wirkt als explizite Zuschreibungen und Stigmatisierungen: die Nichtadressierung als Individuum oder gar «als Mensch».

Der Barsach, die Zwischenwelt, kann sich demnach aus der Erfahrung ergeben, primär als Verfahrensgegenstand definiert zu werden. Individuelle Bedarfe, Spielräume, soziale Lernfelder oder Perspektiven werden in vielen Lebensbereichen der von Migration bestimmten Kindheiten – im Hinblick auf Unterkunft, sichere Orte, Betreuung, Bildung und Freizeit – zumeist als nachgelagert betrachtet (Mörgen et al. 2023). Deshalb eignet sich das Phänomen der Nichtadressierung als Individuum als jener Bezugspunkt, der viele der hier besprochenen Kindheiten verbinden kann.

Dank der immer noch andauernden Aufarbeitung der schweizerischen Heimgeschichte wissen wir viel zu gemeinsamen Nuancen in Biografien von Menschen, die als Kinder vom Sozialstaat, von Behörden, Organisationen, Fachpersonen und/oder von Mitmenschen nicht wahrgenommen wurden. Das nachfolgende Zitat stammt aus einem biografischen Interview im Rahmen einer Studie zur allgemeinen Heimgeschichte der Schweiz (Keller et al. 2021): Rosmarie, eine inzwischen ältere Frau, verbrachte in den 1970ern ihre gesamte Kindheit in stationärer Erziehungshilfe. Sie war damals als Einzige der Familie gut in der Schule und kam nicht wie alle anderen in eine Lehre, sondern aufs Gymnasium. Der Auszug aus dem Interview mit ihr eignet sich, um das biografische Echo eines «Vakuums» nachvollziehen zu können, das durch die Nichtadressierung entstehen kann – weil sich darin zentrale Aspekte von primär formalistisch-normativen Verhaltens- und Integrationserwartungen an Kinder zeigen, denen die nötigen Bezugnahmen zum einzelnen Menschen fehlen:

«Ich habe immer gesagt, ich hatte alles gelernt. Also, ich hatte im Heim eigentlich sehr viele Fähigkeiten entwickelt oder übernommen oder wie auch immer, um das Leben zu bestehen. Ich habe genau gewusst, wie ich organisieren muss, wie ich fleissig sein muss, wie ich lernen muss, wie ich putzen muss, wie ich ordentlich bin, so ganz viel Werkzeug. Ich bin dann aus dem Heim gekommen und bin nicht zu Rande gekommen, irgendwie, mit mir selbst wahrscheinlich. Aber all das, wie man das Leben (4 Sekunden Pause) wie man besteht, das war so Werkzeug, das automatisch funktioniert hatte. Meine Psyche hatte nicht funktioniert oder mein Umgang mit den Menschen, keine Ahnung, wie ich dem sagen soll.» (Rosmarie, 61 Jahre, Kindheit in Heimen)

Rosmarie schildert hier, wie Kinder und Jugendliche, die hinter institutionalisierten formalen Erwartungen und Abläufen kaum als Subjekte erkannt werden, lernen, stets nicht aufzufallen, indem sie gegen aussen gut funktionieren. Gleichzeitig haben diese Kinder nie die Gelegenheit, sich selbst als Menschen in einer fürsorgenden Gemeinschaft kennenzulernen. Von der Kindheit bis zum Zeitpunkt des Interviews – im Alter von 61 Jahren – bleiben Rosmaries Zweifel an der eigenen Handlungsmacht sowie eine hohe Skepsis gegenüber möglichen Abhängigkeiten in sozialen Beziehungen und gegenüber den Angeboten des Sozialstaates bestehen (Keller et al. 2021). Diesen Zusammenhang zwischen Bedingungen, in denen das Kind übersehen wird, und der Selbstwahrnehmung als junge Erwachsene gilt es in Bezug auf den Barsach und seine Verhinderung zwingend im Auge zu behalten.

Lebenslagen und Lebenswelten

Solche Erfahrungen, wie sie Rosmarie aus ihrer Kindheit und Jugend schildert, können sich tief in die weiteren Identitätsentwicklungen junger Menschen eingraben. Auch deshalb muss verhindert werden, dass gerade jene Kinder, die aufgrund ihres Status, ihrer Aufenthaltsbewilligung oder eines laufenden behördlichen Verfahrens in prekären Bedingungen leben, mit ihren Bedürfnissen übersehen werden (Zeller et al. 2020). Analytischer und im Hinblick auf Ermöglichungsräume gesprochen, muss also im Fokus stehen, dass gerade bei den betroffenen Kindern und Jugendlichen die Lebenslagen und Lebenswelten gemeinsam gestaltet und zueinander in Beziehung gesetzt werden müssen.

Laut Kraus (2019) umfasst die Lebenslage eines Menschen sämtliche materiellen (Wohnraum, Finanzmittel, Arbeitssituation u. a.) wie auch immateriellen Bereiche (Bildung, soziale Netzwerke, physische und psychische Gesundheit u. a.). Diese Bereiche lassen sich über Beobachtungen und Beschreibungen erschliessen. Die Lebenswelten eines Menschen hingegen sind definiert durch seine subjektiven Erfahrungen, Werte, Gefühle und Wünsche, durch individuelle Sichtweisen und den Umgang mit Herausforderungen in den jeweiligen Lebenslagen. Entsprechend lassen sich diese nur über eine vertrauensvolle Kommunikation erschliessen, die eine sensible Wahrnehmung der Bedürfnisse einschliesst. Als Voraussetzung für das Erschaffen und Aushandeln von Lebenswelten, die eine Einflussnahme auf die eigene Lebenslage ermöglichen, dürfen Lebenslagen und Lebenswelten von Kindern und Jugendlichen gemäss Kraus (ebd.) nicht binär verstanden werden, sondern sollen relational erschlossen werden. Beide müssen beim einzelnen Kind interagieren, einander beeinflussen können. Erst dieses Zusammenwirken ermöglicht, dass ein Mensch sich erstens in seinen Bedingungen wohlfühlt und sich darin entwickeln kann, zweitens diese Bedingungen selber auch beeinflussen und verändern kann.

Diese Sichtweise kann als Konsequenz der Kritik sozialwissenschaftlicher Kindheitsforschung an dogmatischen Entwicklungslogiken und einseitigen Sozialisationstheorien gelesen werden (Andresen 2019: 214). Mit der konkreten Bezugnahme zur Überwindung von Zwischenwelten gilt es auch zu verhindern, dass «die programmatisch angelegte Gegenüberstellung von Wohlbefinden (Child Well-Being) und Kindeswohl (Child Welfare) an den Wahrnehmungen der Kinder als Akteure vorbeigeht» (ebd.: 249).

Rosmaries Erfahrungen, so könnte man nun zu Recht monieren, liegen 50 Jahre und somit lange vor solcher Kritik zurück. Zudem fanden sie auch nicht im Migrationskontext statt. Man könnte darauf verweisen, dass sie nichts mehr mit der Gegenwart zu tun haben, weil sich die Heimstrukturen für Kinder und die Ausbildung der Fachpersonen professionalisiert haben. Dem ist insofern zuzustimmen, als sich die Bereiche der Kinder- und Jugendhilfe und des Kindesschutzes fachlich stark fundiert haben und die Bedarfe, Perspektiven und Rechte der Kinder heute deutlich mehr im Fokus stehen. Doch zugleich wissen wir aus aktuellen Studien (Hartmann et al. 2024), dass der Alltag junger geflüchteter Kinder und ihrer Familien – vergleichbar mit Rosmaries Schilderungen – immer noch oft von materiellen Bereichen zurückliegender (Beweislagen zu damaligen Wohnorten, Kriegsgeschehnissen, politischen Tätigkeiten) oder aktueller Lebenslagen (Finanzmittel, Arbeitssituation, Delinquenz) dominiert wird. Viele Dimensionen der immateriellen Bereiche und vor allem auch die lebensweltliche Sichtweise sind dabei ebenso von sekundärem Wert wie – in der Konsequenz – die jungen Menschen selbst als eigenständige Akteure (Zeller et al. 2020).

Dies wären allerdings gemäss Kraus (2019) genau diejenigen Bereiche, die (wie oben bei Rosmarie deutlich wurde) den Unterschied ausmachen würden – zwischen einem funktionierenden oder konditionierten Wesen und einem als solchen «adressierten» Menschen; es wären ebenjene die Bereiche, in denen Kinder und Jugendliche als Individuen erkennbar würden und lernen könnten, sich selbst als soziale Wesen zu erfahren (Andresen 2016).

Leben in der Zwischenwelt

Fend (1990) hat im Modell der produktiven Problembewältigung im Jugendalter bereits vor 30 Jahren festgehalten, dass es zur Bewältigung altersspezifischer Entwicklungsaufgaben a) persönliche Ressourcen wie soziokognitive Kompetenzen und Ich-Stärke, b) soziale Ressourcen wie elterliche Stützsysteme und soziale Einbettung im ausserfamiliären Bezugsnetz sowie c) Leistungserfolge und soziale Erfolge brauche – Letztere zugleich auch Konsequenzen erfolgreicher Bewältigung. In diesem Modell wird die für Problembewältigung nötige Ebene zwischen Lebenswelt und Lebenslagen bereits erkennbar. Insbesondere verweist es darauf, dass bei jungen Menschen in ihren unterschiedlichen Migrationskontexten zu den alters- und reifegradbedingten Entwicklungsaufgaben gleichzeitig viele migrationsspezifische hinzukommen können: Dazu zählen u. a. Bewältigung von Erfahrungen sozialer Exklusion und von Rassismen, erhöhte Risiken für psychische und physische Gesundheit, erschwerte Zugänge zu (höherer) Bildung und zur Zivilgesellschaft oder auch Bewältigung von Armutserfahrungen, das Getrenntsein von Familie und Freunden, das Leben im Versteckten oder in der Omnipräsenz behördlicher Logiken (Hartmann et al. 2024). Das alles führt in der Konsequenz zum Risiko, dass die anstehenden Entwicklungsaufgaben des jeweiligen Kindes- und Jugendalters überlagert oder auch verdrängt werden oder – mit Hassan gesprochen, die ihr Erleben so eindrücklich beschrieben hat – dazu, dass der Barsach andauert, sich verfestigt oder schwer zu überwinden bleibt.

«Informelle Bildung» als wichtiges Puzzleteil

Die von Unsicherheiten und Perspektivlosigkeit geprägten Zwischenwelten und -orte stellen zwar Risiken für Kindheiten in unterschiedlichen Migrationskontexten in der Schweiz dar, sie sind aber nicht unveränderbar. Eine relevante Pflicht des Sozialstaates ist es folglich, ideale Lebenslagen für die betroffenen Kinder und Jugendlichen zu schaffen. Dazu gehört, dass diese durch vertrauensvolle und partizipative Kommunikation in Bezug zur Lebenswelt der jungen Menschen gesetzt werden – und umgekehrt. Maykus (2017) spricht in diesem Zusammenhang von den Bildungspotenzialen der erfahrenen Alltagswelten. Dazu zählt er «Familie, Schule, Vereine, die typischen Handlungsroutinen im Alltag und ihre pragmatische (in-)adäquate Reaktion auf die Lebensanforderungen sowie hemmende und blockierende Einflüsse auf das Alltagshandeln als Reaktion auf Lebensanforderungen» (ebd.: 208). Eine so verstandene Bildung findet ihren Ausgangspunkt in den individuellen Interessen der Akteurinnen und Akteure und nicht in institutionellen Organisationen. Diese Art der Bildung findet zumeist ungeplant, beiläufig, implizit, selbstorganisiert und somit in unmittelbaren Zusammenhängen des Lebens in sozialer Umwelt der jungen Menschen selbst statt.

Die gute Botschaft zum Schluss: Viele Akteurinnen und Akteure in der Schweiz schaffen tagtäglich Rahmung und ermöglichen solche Bildungsmomente. Sie sorgen dafür, dass viele Kinder im Migrationskontext nicht nur nicht übersehen werden, sondern Schutz erfahren und Beteiligungs- und Entfaltungsmöglichkeiten erleben können. Die Kinder und Jugendlichen, die so erreicht werden, können in alltäglichen Bildungsmomenten ihre durch ihre vorherigen Erfahrungen erworbenen Zweifel an der eigenen Selbstwirksamkeit schrittweise überwinden und ihre grosse Skepsis gegenüber möglichen Abhängigkeiten von anderen abbauen. So kann es gelingen, den Barsach zu verkürzen.

Dabei darf es – um nochmals auf die sozialstaatlichen Rahmenbedingungen zurückzukommen – nicht allein die Aufgabe einzelner engagierter Fachpersonen sein, in all den beschriebenen Widrigkeiten kleine Momente der Adressierung und von Alltagsbildung für die Kinder und Jugendlichen zu erschaffen. Die Fachpersonen benötigen professionelle und koordinierte Arbeitsbedingungen, um dies leisten zu können. In unterschiedlichen Projekten von Bund und Kantonen werden aktuell neue Wege entwickelt: Sie sollen die Bedeutung des Zusammenhangs von Lebenslagen und Lebenswelten in der Kindheit und Jugend schätzen, statt sie zu unterschätzen, sie sollen die Dominanz behördlicher Logiken reduzieren und die Partizipation der Kinder fördern. Darüber hinaus sollen sie die Früherkennung und frühe Förderung im Einzelfall stärken.

Verlässlichkeit, Vertrauen, Perspektiven und die Möglichkeit, sich in einer fehlerfreundlichen Umgebung auszuprobieren, sind zentrale Voraussetzungen für ein gelingendes Aufwachsen, die allen Kindern zur Verfügung stehen sollten. Dafür braucht es die gemeinsamen Anstrengungen aller Akteurinnen und Akteure. Sie haben dafür zu sorgen, dass unbegleitete asylsuchende Kinder (MNA), die Kinder in der Nothilfe oder die Sans-Papiers-Kinder systematisch und verbindlich in ihren Lebenslagen und Lebenswelten als eigenständige Menschen adressiert werden – damit niemand im Dazwischen des Barsach bleibt.

Des enfances dans des mondes intermédiaires

La fiabilité, la confiance, les perspectives et la possibilité de vivre des expériences dans un environnement où l'erreur est permise sont des conditions essentielles pour qu'un enfant grandisse bien, comme c'est généralement le cas en Suisse. Or ces conditions ne sont pas remplies pour certains enfants issus de la migration, notamment les requérants d'asile, les bénéficiaires de l'aide d'urgence et les sans-papiers. La plupart vivent effectivement sans perspectives fiables et dans la méfiance ; ils n'ont quasiment aucune prise sur leurs conditions de vie, comme sur leur statut ou leur procédure d'asile.

La romancière Rosa Yassin Hassan, devenue réfugiée, désigne l'absence de ces conditions essentielles au développement de l'enfant par ***barzakh****, mot arabe qui signifie* ***lieu intermédiaire****. Le présent article s'intéresse à la manière dont ces « lieux intermédiaires » apparaissent dans l'enfance des jeunes réfugiés, à l'influence qu'ils ont sur leur vie future et au rôle que pourrait jouer l'État providence suisse dans ce domaine. Il montre à quel point les non-lieux, le non-temps ou l'absence de reconnaissance en tant qu'être humain à part entière peuvent marquer l'enfance et être source de problèmes. Il met également en lumière le rôle crucial de l'interaction entre la situation personnelle, c'est-à-dire les circonstances de vie, et le monde de vie, ainsi que les répercussions négatives d'un refus de cette interaction pour l'enfant. Enfin, il souligne l'importance de promouvoir l'apprentissage informel.*

Andresen, Sabine. 2016. Kindeswohl: Zur Ambivalenz eines Konzeptes. In: Dollinger, Bernd & Schmidt-Semisch, Henning (Hg.). Sicherer Alltag? Politiken und Mechanismen der Sicherheitskonstruktion im Alltag. Wiesbaden: Springer VS, 237–254.
Fend, Helmut. 1990. Vom Kind zum Jugendlichen: Der Übergang und seine Risiken. Entwicklungspsychologie der Adoleszenz in der Moderne (Bd. 1). Bern: Huber.
Hartmann, Andrea; Eser Davolio, Miryam; Mey, Eva & Keller, Samuel. 2024. Unsicher in einem sicheren Land? Unbegleitete minderjährige Asylsuchende in der Schweiz zwischen Prekarität und Kindesschutz. In: sozialpolitik.ch, 1, Artikel 1.6. https://www.sozialpolitik.ch/article/view/4430/5021 (18.8.2024).
Keller, Samuel; Gabriel, Thomas & Bombach, Clara. 2021. Narratives on leaving care in Switzerland: biographies and discourses in the 20th century. In: Child & Family Social Work, 26 (2), 248–257.
Kraus, Björn. 2019. Relationaler Konstruktivismus – Relationale Soziale Arbeit. Opladen: Beltz Juventa.
Maykus, Stephan. 2017. Non-formale und informelle Bildung. In: Brinks, Sabina; Dittmann, Eva & Müller, Heinz (Hg.). Handbuch unbegleitete minderjährige Flüchtlinge. Frankfurt am Main: IGfH-Eigenverlag, 206–215.
Mey, Eva; Keller, Samuel; Adili, Kushtrim; Bombach, Clara; Eser Davolio, Miryam; Gehrig, Milena; Kehl, Konstantin & Müller-Suleymanova, Dilyara. 2019. Evaluation des UMA-Pilotprojektes. Befunde zur kindes- und altersgerechten Unterbringung und Betreuung von unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden in den Zentren des Bundes. Zürich: Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften. https://digitalcollection.zhaw.ch/server/api/core/bitstreams/b6fcd594-d961-4f49-aa38-d286ea52f522/content (18.8.2024).
Mörgen, Rebecca; Rieker, Peter & Höhne, Ellen. 2023. Fürsorge erfahren – Zwang erleben? Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge in institutioneller Betreuung. Ergebnisse eines Forschungsprojektes des NFP 76. Zürich: Universität Zürich. https://www.nfp76.ch/media/de/0UWBWZXl5RLFQyTt/Rieker-LaySummary-d.pdf (18.8.2024).
Zeller, Maren; Köngeter, Stefan & Meier, Leonie. 2020. Vertrauen und Zukunftsvorstellungen bei jungen Geflüchteten im Übergang. In: Göbel, Sabrina; Karl, Ute; Lunz, Marei; Peters, Ulla & Zeller, Maren (Hg.). Wege junger Menschen aus Heimen und Pflegefamilien. Agency in schwierigen Übergängen. Weinheim: Beltz Juventa, 204–224.

SAMUEL KELLER
arbeitet als Erziehungswissenschaftler am Institut für Kindheit, Jugend und Familie am Departement Soziale Arbeit der ZHAW u. a. zu Bedingungen des Aufwachsens, zu geflüchteten Kindern und zur Qualitätsentwicklung in der Kinder- und Jugendhilfe.

Der zweite Blick im Kontext von sozialer Ungleichheit und Vulnerabilisierung

Carola Mantel

Bei Kindern und Jugendlichen mit unterschiedlichsten Gefährdungen sind Bezugspersonen von besonderer Bedeutsamkeit, sie können in den jungen Lebensgeschichten mitunter sogar zu «Schlüsselpersonen» werden. Diese grosse Bedeutsamkeit geht allerdings mit hohen Anforderungen einher, was die Frage aufwirft, wodurch die Qualität des (sozial-)pädagogischen Handelns unterstützt werden kann. Der Beitrag schlägt vor, dafür im Alltag einen «zweiten Blick» zu kultivieren.

Alle Kinder und Jugendlichen brauchen Erwachsene, auf die sie sich verlassen können, die an sie glauben und ihnen das Gefühl vermitteln, wertvoll zu sein. Vulnerabilisierte und gefährdete junge Menschen brauchen das in erhöhtem Mass. Bezugsperson in diesen Kontexten zu sein, bedeutet nicht nur, diesen Bedürfnissen bestmöglich zu begegnen, sondern auch, mit gesellschaftlichen Diskursen konfrontiert zu sein, die von stereotypen Vorstellungen durchzogen sind. Es bedeutet ausserdem, sich der Machtgefälle bewusst zu sein und mit blinden Flecken zu rechnen, weil die Kinder und Jugendlichen vermutlich Erfahrungen gemacht haben, die weit ausserhalb des eigenen Erfahrungsspektrums liegen. Obendrein beinhaltet es, innerhalb von Strukturen zu handeln, die möglicherweise wenig Unterstützung bieten, etwa weil an allen Ecken und Enden die Zeit fehlt, um gebührend auf die jungen Menschen einzugehen.

Die nachfolgenden Überlegungen zu den individuellen Handlungsmöglichkeiten sollen nicht davon ablenken, dass unterstützende Strukturen wesentlich sind für hilfreiche Angebote, sie sollen die Bezugspersonen nicht responsibilisieren oder über Gebühr unter Druck setzen. Stattdessen sollen sie einen Handlungsspielraum zur Professionalisierung aufzeigen, der idealerweise auch entlastend wirkt.

Wer (sozial-)pädagogisch handelt, tut das aus einer bestimmten individuellen Haltung heraus, einem «Habitus» (Bourdieu 1982) oder einer «Grundorientierung» (Bohnsack 2014). Solche Grundorientierungen mit ihren Routinen und Gewohnheiten können hilfreich sein und den Alltag in seiner Komplexität reduzieren; sie können aber auch trügerisch sein, denn sie enthalten viele vorbewusste Interpretationen, die mitunter von stereotypen gesellschaftlichen Bildern und ihren inhärenten Höher- und Minderwertigkeiten geprägt sind (Lutz & Wenning 2001). Ohne es zu merken, trauen wir Kindern mit einer Fluchtgeschichte etwa aus Ostafrika weniger zu und unterschätzen ihr Lernpotenzial, oder wir unterstellen den Eltern eines kopftuchtragenden Mädchens Lieblosigkeit. Die Bilder sind da, bevor wir uns die Zeit genommen haben, wirklich zuzuhören und hinzusehen.

Neue Handlungsoptionen finden

Dabei ist vermutlich nicht jeder Tag gleich. Es gibt Tage, an denen das Zuhören besser gelingt, die Bilder etwas weniger wirkmächtig sind oder vielleicht sogar einige der blinden Flecken erkannt werden können. Grundorientierungen sind zwar prägend, aber sie sind dehn- und veränderbar. Was als Wahrnehmung «auf den ersten Blick» erkannt wird, kann einen «zweiten Blick» bekommen und neu gesehen werden (Mantel et al. 2019; vgl. auch Kahnemann 2011). Mit dem «zweiten Blick» scheint sogar eine Entlastung einherzugehen, denn wer weniger stereotypisiert, fühlt sich weniger belastet (Lorusso, Hachfeld & Kärner 2024) und handelt weniger dysfunktional, bestenfalls werden kreativere, passendere und befriedigendere Handlungsoptionen gefunden (Mantel 2024).

Der «zweite Blick», so scheint es, kann eine echte Unterstützung sein und zur Professionalisierung beitragen. Die Erfahrungen weisen darauf hin, dass es sich lohnt, dabei auf die folgenden Aspekte zu achten (vgl. auch Mantel & Kappeler 2023):

Bei einer Wahrnehmung «auf den ersten Blick» kann es gut sein, dass wir stereotype Vorstellungen reproduzieren, Machtgefälle nicht berücksichtigen, vielleicht sogar Schuld zuweisen oder durch gut gemeinte, aber vereinnahmende «Hilfe» die für die Kinder und Jugendlichen so wichtigen Erfahrungen von Ermächtigung und Selbstwirksamkeit verhindern.

Dann lohnt es sich, zu einem «zweiten Blick» zu wechseln. Viele erzählen, dass ein Moment des bewussten Durchatmens helfen kann, ein Moment der Pause, des Innehaltens, vielleicht sogar mit einem Schmunzeln: «Oh, da war er wieder, dieser ‹erste Blick›». Manchmal braucht es mehr Zeit als nur einen Moment, und auch das bewusste Anerkennen eigener Emotionen (Sandmeier, Mustafić & Krause 2020) oder ein professioneller kollegialer Austausch kann helfen.

Perspektivenwechsel üben

Der «zweite Blick» lässt sich daran erkennen, dass sich die eigene Perspektive zunehmend dezentriert und dass also andere Perspektiven besser wahrgenommen werden können (Helsper 2018). Oft entsteht ein Gefühl, Dinge weniger persönlich zu nehmen, verfügbarer zu sein, besser hinsehen und zuhören zu können und für die Kinder und Jugendlichen besser lesbar und verlässlicher zu sein. Manchmal gelingt ein bewusster Wechsel von einer Defizit- zu einer Ressourcenorientierung, und es kann etwa gesehen werden, welche Pionierleistung die Ältesten einer Geschwisterfolge bewältigen oder welche Kraft mitunter im Leben angesichts traumatisierender Erlebnisse liegt. Vielleicht kann erkannt werden, dass nebst dem Bedürfnis, sich im Erlittenen gesehen zu fühlen, auch Lust zum Sport, zum Tanz oder zum Theaterspielen besteht, und es können entsprechende Türen geöffnet oder Wege geebnet werden.

In einer biografischen Forschung hat uns ein junger Mann von einem Lehrer erzählt, der bei ihm als seinem Schüler die Passion für europäische Geschichte erkannt und ihm entsprechende Bücher und Kontakte zugänglich gemacht habe. «Er hat sich echt für mich interessiert», sagte dieser junge Mann im Rückblick auf eine von Rassismuserfahrungen gezeichnete Kindheit.

Natürlich kann der «zweite Blick» nur das ins Gesichtsfeld rücken, was uns bereits zugänglich ist. Entsprechend kann er unterstützt werden durch weiteren Wissenserwerb, das Vertiefen der Diversitätssensibilität und das Ausleuchten blinder Flecken.

Diversitätssensibilität bietet Chancen

Der «zweite Blick» spricht das an, was im Kern als pädagogische Professionalisierung verstanden werden kann: eine Grundhaltung des laufenden Dazulernens, eine Beweglichkeit im Sich-Annähern an unterschiedlichste Perspektiven und eine Entwicklung, die mehr einschliesst als nur kognitives Reflektieren, etwa das bewusste Anerkennen der eigenen emotionalen Landschaften und das stetige Erweitern der pädagogischen Grundorientierung. Der «zweite Blick» ist eine zweite Chance nach einem «ersten Blick», immer und immer wieder, eine zweite Chance für alle Beteiligten, einschliesslich der Professionellen. Denn auch Professionelle sind Menschen.

Le « deuxième regard » dans le contexte des inégalités sociales et de la vulnérabilisation

L'action (socio-)pédagogique dans le contexte des rapports de force et de la vulnérabilité présente deux grands défis simultanés : d'une part, les enfants et les jeunes exposés à des menaces et vulnérables ont un besoin accru de personnes de référence fiables ; d'autre part, ces dernières travaillent au sein de structures et avec des doctrines favorisant les stéréotypes et les approches basées sur les déficits et ne disposent souvent pas de suffisamment de temps pour pouvoir s'occuper de ces enfants et de ces adolescents de manière adéquate.

Dès lors, il peut être utile d'accorder une attention accrue à sa propre professionnalisation, notamment en cultivant la pratique du « deuxième regard ». Ce que l'on peut voir, entendre ou ressentir au premier coup d'œil peut être limité par les habitudes. Une pause consciente et le passage à un « deuxième regard » offrent de nouvelles chances de réviser des idées stéréotypées, d'éclairer ses propres zones d'ombre et de regarder et d'écouter à nouveau. Cette démarche a de bonnes chances de déboucher sur des options d'action plus créatives et plus souples, ce qui sera bénéfique pour toutes les personnes concernées, y compris les professionnels eux-mêmes.

Bohnsack, Ralf. 2014. Rekonstruktive Sozialforschung. Einführung in qualitative Methoden. Opladen: Verlag Barbara Budrich.
Bourdieu, Pierre. 1982. Die feinen Unterschiede. Kritik der gesellschaftlichen Urteilskraft. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
Helsper, Werner. 2018. Lehrerhabitus. Lehrer zwischen Herkunft, Milieu und Profession. In: Paseka, Angelika; Keller-Schneider, Manuela & Combe, Arno (Hg.). Ungewissheit als Herausforderung für pädagogisches Handeln. Wiesbaden: VS Springer, 105–140.
Kahnemann, Daniel. 2011. Schnelles Denken, langsames Denken. München: Penguin Verlag.
Lorusso, Sonja; Hachfeld, Axinja & Kärner, Tobias. 2024. What You Think Is What You Feel: Immigration-related value beliefs predict emotional exhaustion in pre-service teachers. In: Social Psychology of Education, 27, 1–37.
Lutz, Helma & Wenning, Norbert. 2001. Differenzen über Differenz – Einführung in die Debatte. In: Lutz, Helma & Wenning, Norbert (Hg.). Unterschiedlich verschieden. Differenz in der Erziehungswissenschaft. Wiesbaden: Springer Fachmedien, 11–24.
Mantel, Carola. 2024. Lehrpersonen in Schulen der Migrationsgesellschaft: Idealtypische Orientierungen und die Bedeutsamkeit des eigenen Anerkennungsempfindens. In: Herausforderung Lehrer*innenbildung – Zeitschrift zur Konzeption, Gestaltung und Diskussion, 7 (1), 19–36.
Mantel, Carola & Kappeler, Tamina. 2023. On Second Look. Shifting from a Perception at First Sight to a Different Point of View. In: heiEDUCATION Journal, 9, 13–29.
Mantel, Carola; Aepli, Marianne; Büzberger, Marcus; Dober, Heidi; Hubli, Janice; Krummenacher, Jolanda & Puškarić, Julija. 2019. Auf den zweiten Blick. Eine Sammlung von Fällen aus dem Schulalltag zum Umgang mit migrationsbezogener Vielfalt. Bern: hep.
Sandmeier, Anita; Mustafić, Maida & Krause, Andreas. 2020. Gesundheit und Selbstregulation in der Lehrerinnen- und Lehrerbildung. In: Cramer, Colin; König, Johannes; Rothland, Martin & Blömeke, Sigrid (Hg.). Handbuch Lehrerinnen- und Lehrerbildung. Stuttgart: UTB GmbH, 123–130.

CAROLA MANTEL
Prof. Dr., ist Leiterin des Instituts für internationale Zusammenarbeit in Bildungsfragen, IZB, der PH Zug. Sie forscht und lehrt u. a. in den Themenbereichen Migration, Bildungschancen, Diversitätssensibilität und Professionalisierung.

Une approche psychosociale transculturelle auprès des mineurs non accompagnés

Sydney Gaultier

Les professionnels et bénévoles qui interviennent auprès des personnes en situation de vulnérabilité migratoire (migrants précaires, requérants d'asile, mineurs non accompagnés) sont amenés à développer des pratiques et des compétences spécifiques qui relèvent d'une approche psychosociale transculturelle. La situation des mineurs non accompagnés (MNA) permet d'illustrer les particularités de cette approche et comment elle répond au mieux aux enjeux de l'accompagnement.

Comment définir la pratique psychosociale en situation transculturelle ? Partons de la métaphore utilisée par le sociologue Erving Goffman lorsqu'il parle du monde social comme d'un théâtre. Dans une pièce de théâtre, il y a les acteurs et le décor. Le décor est secondaire, seule l'intrigue et le jeu des acteurs comptent. Une pièce d'Eschyle ou une pièce de Shakespeare peuvent, tout en respectant l'intrigue et les dialogues, être transposées à notre époque et adaptées à de nouveaux décors, ce que l'on appellera une nouvelle mise en scène.

Le contexte comme acteur principal

Dans la clinique psychosociale, l'on considère que les éléments de décor – l'environnement qui contient l'histoire du sujet – qui sont normalement secondaires et plutôt « silencieux » deviennent des acteurs, quelquefois-fois même les acteurs principaux de l'histoire. Un tel renversement de paradigme nous concerne aussi, mais à une échelle collective, dans le contexte du dérèglement climatique. La nature et le climat qui étaient notre décor deviennent des acteurs incontrôlables de nos vies, ce qui produit ce que nous appelons aujourd'hui l'éco-anxiété (Latour 2017).

Dans l'exil, l'on devient socialement plus vulnérable. Cela veut dire que la politique d'accueil, le permis de séjour, l'habitat, la précarité, etc., c'est-à-dire tous les éléments psychosociaux dont un sujet va dépendre – dans son présent et pour son avenir – et qui ont des conséquences pour lui, ne sont pas une arrière-scène de son existence, le décor de sa vie, mais bien des acteurs qui tiennent un rôle de premier ordre dans son destin. Cela illustre le paradigme de la clinique psychosociale comme celui d'une « souffrance psychique d'origine sociale » (Furtos 2008). L'aspect psychosocial, dans ce qu'il peut comporter d'arbitraire et d'imprévisible, est d'abord une réalité extérieure qui trouve son corolaire dans une souffrance psychique.

Travailler avec le contexte

En tant que professionnels ou bénévoles, nous sommes amenés à travailler et à négocier avec le contexte psychosocial, à le considérer comme un « acteur », c'est-à-dire comme un levier ou un obstacle à notre accompagnement. À ce titre, les soignants et l'ensemble des professionnels sont conduits à pratiquer une « clinique de l'intercession » (Nathan 2021). Cela veut dire que nous sommes amenés à « intercéder » auprès d'administrations et d'institutions qui échappent au contrôle des sujets mais disposent du pouvoir de métamorphoser leur existence. Permis de séjour, logement, scolarité, accès aux soins, ouverture de droits, etc., toutes ces démarches et réalités échappent en partie au contrôle d'un requérant d'asile ou d'un migrant précaire et demandent un soutien pour aboutir.

Auprès des MNA, cette clinique de l'intercession illustre les sentiments d'impuissance et d'insécurité qu'ils peuvent traverser et qui perdurent dans certaines situations. C'est une insécurité à la fois psychosociale, transculturelle et adolescente.

Mentionnons en premier lieu l'insécurité informationnelle face à un nouvel environnement socioculturel et au regard de la complexité de notre système. L'allophonie participe de cette insécurité mais, plus globalement, il nous faut considérer que nous ne partageons pas le même univers sémantique ; un même mot ne traduit pas une même réalité sociale. Ainsi, les mots école, santé, administration, police, éducateur, professeur, psychologue, etc. sont à recontextualiser au travers de l'usage que nous en faisons ici. Il y a aussi une insécurité administrative et sociale (liée au permis, au logement, à la scolarité, aux soins, etc.) qui est la conséquence de l'incompréhension mais aussi de l'imprévisibilité de la logique administrative qui prévaut à leur situation. Enfin, mentionnons l'insécurité relationnelle qui augmente à mesure qu'un MNA se retrouve dans la situation de dépendre des autres – par exemple de professionnels – qui au nom de leurs institutions ont un « pouvoir » de décision sur son existence. C'est une expérience troublante de dépendre de la volonté d'autrui et du pouvoir discrétionnaire des administrations. L'adolescence et le statut de minorité renforcent aussi cette insécurité relationnelle et participent de l'ambivalence du lien. Pour compléter, nous pouvons évoquer aussi le stress acculturatif qu'éprouve tout migrant au contact de la société d'accueil et le processus de réorganisation des repères qui découle du passage d'une société à une autre.

Stresseurs psychosociaux et soutien social

Tous ces éléments d'insécurité sont désignés communément comme des « stresseurs psychosociaux ». La littérature scientifique est sans appel : les stresseurs psychosociaux péjorent la santé mentale des mineurs non accompagnés. En moyenne, nous savons que 40 % à 60 % des MNA présentent un trouble de stress post-traumatique et/ou une dépression et/ou un trouble anxieux.

Les stresseurs psychosociaux intensifient la détresse émotionnelle (particulièrement l'intensité du trouble de stress post-traumatique) tout en produisant un repli sur soi, ce que l'on appelle une internalisation des troubles. Le paradoxe d'un stresseur psychosocial est qu'il intensifie la souffrance psychique sans produire de conséquences négatives sur l'adaptation. La faculté des MNA à invisibiliser socialement leur détresse, tout en nous donnant l'assurance de s'adapter et s'autonomiser dans leur quotidien ne doit pas nous faire ignorer qu'ils ont besoin des adultes – professionnels et bénévoles – dans ce quotidien (Gaultier 2023 ; Prod'hom et al. 2024).

Là aussi, la littérature scientifique est explicite : plus les MNA bénéficient de soutien social, plus la détresse émotionnelle liée au trouble de stress post-traumatique, à la dépression ou à l'anxiété diminue. L'accompagnement psychosocial a un effet tampon, que l'on appelle aussi un effet modérateur sur les troubles. Ce qui implique que chacun peut contribuer à la santé mentale de ces mineurs. Nous pouvons affirmer que même si l'accompagnement psychosocial ne soigne pas le stress post-traumatique – ce qui est du registre de la psychothérapie – il en apaise et en réduit significativement la souffrance.

L'adolescence des MNA

Une autre dimension à prendre en considération dans la clinique des MNA est celle de l'adolescence. C'est un attribut qui leur est régulièrement dénié, les professionnels voulant les percevoir trop rapidement comme autonomes et adultes. Les MNA eux-mêmes manifestent aussi une forme « d'hypermaturité paradoxale » (Benghozi 2023) qui nous désoriente.

Ayant été soumis souvent assez jeune à des adversités, ils ont appris à se débrouiller et à travailler. Mais ayant été assez jeunes amenés à se responsabiliser et, pour certains, à se séparer de leurs familles, ils gardent aussi des besoins psychoaffectifs insatisfaits, des besoins d'enfants. Ils sont à la fois matures et immatures, autonomes et ayant besoins de nous.

Ce paradoxe nous donne l'occasion d'illustrer la différence entre compétences et besoins. Prenons la situation d'un adolescent MNA qui s'est parentifié, ce qui veut dire qu'il a été contraint de s'occuper de lui très jeune et de s'occuper aussi de sa mère qui souffrait d'un trouble psychiatrique. Arrivé en Suisse, il va à l'école, se lève seul et réussi assez bien sa scolarité. Il montre à ses éducateurs qu'il est compétent, ce qui laisse penser qu'il n'a pas besoin des adultes puisqu'il sait faire sans eux. En psychothérapie, il nous dira son rêve – insatisfait – qu'un jour un adulte s'intéresse à ses devoirs et le « surveille ». Personne ne s'est jamais impliqué dans sa scolarité. Il est compétent, autonome mais il a besoin – un besoin psychoaffectif – que l'on s'intéresse à lui.

La majorité des MNA que nous accueillons arrivent entre 15 et 18 ans, un âge d'une grande complexité. Sur le trajet, ils se sont retrouvés en situation de responsabilité et, ici, ils expérimentent des situations contradictoires : à la fois dépendants des adultes qui s'occupent d'eux (parce que mineurs), il leur est demandé en même temps d'accéder à une autonomie accélérée qui anticipe leur majorité. Autonomie qu'ils souhaitent autant qu'ils la craignent.

Ces adolescents, expérimentent un processus d'hypertransition (Pourré 2023). L'hypertransition veut dire que tout bouge en même temps : le passage d'un pays à un autre, la culture, la langue, les manières de faire, les projets, son corps, son âge, ses amitiés, son identité, etc. L'hypertransition trouve un point de bascule lors du passage vers la majorité et le changement de statut. C'est un moment assez sensible où de nombreux professionnels s'éclipsent de la relation. La transition et l'autonomie sont à la fois un horizon et un point aveugle de l'accompagnement socioéducatif. Nous avons très peu d'études nous permettant de connaître l'évolution de ces jeunes une fois majeurs et attestant que notre accompagnement a été suivi de succès.

Lorsque l'on évoque les prévalences très élevées du trouble de stress post-traumatique, cela veut dire que ce sont des adolescents qui ont une histoire personnelle avec la mort et la peur de mourir. Lors d'un entretien où un adolescent nous racontait la peur et les dangers du trajet, nous lui avons exprimé notre compréhension que « la mort était du voyage et les accompagnait », « marchait avec eux : devant eux, derrière eux, à leurs côtés ». Ce à quoi, il avait répondu : « c'est vrai, elle était là, mais pas dehors comme vous le pensez – mais à l'intérieur de moi – plus proche de moi que ma veine jugulaire ». L'effroi de la rencontre avec la mort transforme aussi le sujet.

On comprend que dans ce contexte d'hypertransition, d'hypermaturité paradoxale, d'insécurité psychosociale et de stress post-traumatique, d'anxiété et/ou de dépression, la recherche de maîtrise et la peur de perdre le contrôle – qui animent en général les adolescents – soient amplifiées chez les MNA.

Entendre, comprendre et accompagner

La quête angoissée de l'adolescent est de trouver sa place dans l'existence, ce qui se traduit dans le quotidien par un moment critique et conflictuel pour trouver aussi la bonne distance avec les autres. Les adolescents naviguent entre deux angoisses : l'angoisse d'abandon (l'autre est trop loin) ou l'angoisse d'intrusion (l'autre est trop près). Ces angoisses rappellent aussi des expériences bien trop réelles chez les MNA : expériences d'abandon, de pertes, de rejets, d'intrusions, de promiscuité et d'abus.

Cette tension dans la relation nous l'écoutons en psychothérapie. Elle s'exprime souvent par la plainte, qui est une plainte à la fois psychosociale, transculturelle et adolescente : « les éducateurs s'en fichent de moi, je suis invisible », « ils ne comprennent rien et je ne veux rien leur dire » ou à l'inverse, « ils me prennent la tête et se mêlent de mes histoires », « ils rentrent dans ma chambre sans attendre », « avec eux, je n'ai pas d'intimité ».

Que veulent dire ces plaintes ? C'est là où l'on peut mettre différentes lunettes pour regarder et interpréter la situation. S'agit-il d'une plainte psychosociale qui appelle une action, une intercession ? Est-ce que c'est une plainte transculturelle qui demande une médiation transculturelle, une explication et un rapprochement entre les mondes ? Est-ce que c'est une plainte adolescente ? C'est en vérité un exercice complexe où plusieurs dimensions sont enchevêtrées même si certaines plaintes penchent davantage d'un côté que d'un autre.

La plainte adolescente, qui se retrouve chez les MNA, permet qu'ils échappent à la fois à l'angoisse d'abandon – ils nous convoquent par leur souffrance – et à l'angoisse d'intrusion, ils nous repoussent par leur jugement : « vous ne servez à rien ! ». Ils expriment par cette plainte le besoin que l'on s'occupe d'eux et, en même temps, l'angoisse d'une trop grande proximité qui les étoufferait.

Nous observons une hypercomplexité dans l'accompagnement des MNA qui résulte d'effets cumulatifs de plusieurs vulnérabilités spécifiques. Il en ressort la nécessité de faire dialoguer nos savoirs sur l'adolescence, sur la clinique psychosociale et sur la clinique transculturelle afin de permettre la réinterprétation de ce que l'on croit savoir. Dans ce contexte, il faut se défier de toute interprétation trop exclusivement psychosociale, adolescente ou transculturelle. La « clinique psychosociale transculturelle » appliquée aux MNA répond à différents niveaux de complexité du réel, puisque plusieurs dimensions tout aussi urgentes et impératives se croisent et produisent une vulnérabilité accrue – mais aussi et c'est notre gageure à tous, professionnels et bénévoles, des agencements inédits et une clinique profondément créative et passionnante, résolument portée vers le devenir de ces mineurs à accompagner.

Ein transkultureller psychosozialer Ansatz bei unbegleiteten Minderjährigen

Fachpersonen und Freiwillige, die sich um besonders schutzbedürftige Migrantinnen und Migranten (Personen in prekärer Lage, Asylsuchende, unbegleitete Minderjährige) kümmern, müssen spezifische Praktiken und Kompetenzen entwickeln, die Teil eines transkulturellen psychosozialen Ansatzes sind. Die Besonderheiten dieses Ansatzes lassen sich anhand der Situation unbegleiteter Minderjähriger veranschaulichen. Hier zeigt sich, wie die spezifischen Herausforderungen bei der Betreuung dieser jungen Menschen bestmöglich bewältigt werden können.

Bei der Betreuung von unbegleiteten Minderjährigen ist eine Hyperkomplexität zu beobachten, die sich aus den kumulativen Effekten mehrerer spezifischer Verletzlichkeiten der Betroffenen ergibt. Es ist darum angezeigt, unser Wissen über die Adoleszenz und über die psychosoziale und über die transkulturelle Situation zu verbinden, um eine Neuinterpretation dessen, was wir zu wissen glauben, zu ermöglichen. Es zeigt sich: Eine ausschliesslich psychosoziale, zu sehr auf die Adoleszenz oder die Transkulturalität ausgerichtete Interpretation ist zu vermeiden. Der Ansatz der «transkulturellen psychosozialen Therapie», die für die unbegleiteten Minderjährigen stattdessen angewandt werden kann, vermag es, auf verschiedenen Ebenen der Komplexität der Realität gerecht zu werden. Da sich mehrere gleichermassen dringende und zwingende Dimensionen überschneiden und eine erhöhte Verletzlichkeit erzeugen, ist dieser Ansatz für die zu betreuenden Minderjährigen hilfreich. Er vermag es auch – und das ist die Herausforderung für uns alle, Fachleute und freiwillige Helfer – neuartige gemeinsame Gestaltungen und eine zutiefst kreative und spannende Therapiesituation zu erzeugen.

Benghozi, Pierre. 2023. L'hypermaturité paradoxale des Mineurs migrants non accompagnés. Entre failles de la métagarance et recherche de contenance. Dans: Gaultier, Sydney; Yahyaoui, Abdessalam & Benghozi, Pierre (éds.). Mineurs non accompagnés. Repères pour une clinique psychosociale transculturelle. Paris: In Press, 109–128.
Furtos, Jean. 2008. Les cliniques de la précarité. Contexte social, psychopathologie et dispositifs. Issy-les-Moulineaux: Elsevier-Masson.
Gaultier, Sydney. 2023. Paradoxe de l'accueil et adaptation paradoxale: les Mineurs non accompagnés entre protection et insécurité. Dans: Gaultier, Sydney; Yahyaoui, Abdessalam & Benghozi, Pierre (éds). Mineurs non accompagnés. Repères pour une clinique psychosociale transculturelle. Paris: In Press, 55–80.
Latour, Bruno. 2017. Où atterrir? Comment s'orienter en politique. Paris: La Découverte.
Nathan, Tobie. 2021. Secrets de thérapeute. Paris: L'Iconoclaste.
Pourré, Boris. 2023. Le *case management* de transition pour adolescent en situation transculturelle. Pratiques infirmières contemporaines auprès de Mineurs non accompagnés. Dans: Gaultier, Sydney; Yahyaoui, Abdessalam & Benghozi, Pierre (éds). Mineurs non accompagnés. Repères pour une clinique psychosociale transculturelle. Paris: In Press, 335–354.
Prod'hom, Dimitri; Rosselet Amoussou, Joëlle; Plessen, Kerstin Jessica; Cuissart de Grelle, Noémie & Gaultier, Sydney. 2024. Adaptative Skills and Global Functioning of Unaccompanied Migrant Minors in Europe: A Systematised Review. Dans: International Journal of Public Health, 69, Art. 1606625.

SYDNEY GAULTIER
Psychologue cadre, Unité transculturelle de l'enfant et de l'adolescent, SUPEA, Département de psychiatrie, CHUV. Docteur en psychologie clinique et pathologie, Chargé de cours FBM-Unil et Unige.

Kinder und Jugendliche in der Schweizer Nothilfe

Patricia Lannen und Raquel Paz Castro

Eine nationale Untersuchung des Marie Meierhofer Instituts für das Kind bietet erstmals detaillierte Einblicke in die Lebenssituation von ausreisepflichtigen Kindern und Jugendlichen in der Schweizer Nothilfe. Diese Untersuchung zeigt, dass die Kinder und Jugendlichen in hochprekären Umständen leben und ihr Wohl, ihre Gesundheit und ihre Entwicklung gefährdet sind. Es besteht dringender Handlungsbedarf.

In der Schweiz erhalten Asylsuchende nach einem rechtskräftigen negativen Asylentscheid und nach einem Wegweisungsentscheid nach Ersuchen Nothilfe; dies gilt auch für asylsuchende Familien mit Kindern. Das Ziel dieser Nothilfe ist es, die Menschen für eine kurze Zeitdauer minimal zu versorgen und gleichzeitig keinerlei Anreize zu schaffen, dass sie in der Schweiz bleiben. Bislang existierten zur aktuellen Lebenssituation von ausreisepflichtigen, nothilfebeziehenden Kindern und Jugendlichen keine systematisch erhobenen Daten.

Im Jahr 2020 erhielt das Marie Meierhofer Institut für das Kind (MMI), ein assoziiertes Institut der Universität Zürich, von der Eidgenössischen Migrationskommission EKM den Auftrag, eine unabhängige wissenschaftliche Untersuchung zum Wohl, zur Entwicklung und zur Gesundheit von begleiteten Kindern und Jugendlichen in der Nothilfe im Alter von 0 bis 18 Jahren durchzuführen. Ziel der Untersuchung war es, die Lebenssituation dieser Kinder und Jugendlichen zum ersten Mal schweizweit anhand einer multidisziplinären und multimethodalen Herangehensweise differenziert und empirisch fundiert zu beurteilen. Zu diesem Zweck wurden umfassende empirische Daten erhoben, die qualitative und quantitative Methoden kombinieren und Informationen von Behörden, Betroffenen und Fachpersonen einschliessen. Die Befunde wurden dann anhand der Fachliteratur sowie interner und externer Fachexpertise kontextualisiert und interpretiert.

Konkret werteten die Forschenden im Rahmen einer Sekundäranalyse demografische Daten des Staatssekretariates für Migration (SEM) über die ausreisepflichtigen, nothilfebeziehenden Kinder und Jugendlichen aus, die im Rahmen des Monitorings Sozialhilfestopp zwischen 2008 und 2020 erhoben wurden. Des Weiteren wurden via Fragebogen standardisierte Daten zu einem breiten Themenkatalog von 22 der 23 Kantone, die zum Erhebungszeitpunkt ausreisepflichtige, nothilfebeziehende Kinder und Jugendliche betreuten, erhoben (ein Kanton lehnte die Teilnahme an dieser Datenerhebung ab) und zusätzlich Informationen aus 21 Kollektivunterkünften in 9 Kantonen gesammelt. Es konnten ergänzend 3 Gespräche mit Vertretern der Kantonalen Vereinigung der Migrationsbehörden (VKM) durchgeführt werden. Ausserdem besuchten Forschende des MMI 17 Unterkünfte und führten Gespräche mit 54 betroffenen Kindern, Jugendlichen und Eltern. Zuletzt befragte das MMI in 26 Gesprächen Fachpersonen aus NGOs, Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) und Kinder- und Jugendhilfezentren (KJZ) sowie aus den Bereichen Recht, Bildung und Lehre, Medizin und Psychotherapie.

Die Resultate zeigten, dass in der Schweiz im Jahr 2020 rund 700 Kinder und Jugendliche von der Nothilfe lebten. Einen wichtigen Befund stellt dar, dass ein Grossteil dieser Kinder und Jugendlichen deutlich länger als ein Jahr in der Nothilfe verweilen, obwohl diese lediglich für eine kurze Dauer vorgesehen ist: Zwischen 2013 und 2020 verweilten etwa 50 % der Kinder bis zu einem Jahr in der Nothilfe, rund 20 % der Minderjährigen 1 bis 2 Jahre und 30 % gar 3 bis 4 Jahre oder länger. In konkreten Zahlen für das Jahr 2020 heisst das, dass sich 390 von den rund 700 Kindern und Jugendlichen im Langzeitbezug über ein Jahr befanden. Im Jahr 2022 lebten rund 70 % der Familien mit minderjährigen Kindern und Jugendlichen über ein Jahr von der Nothilfe. Die Altersverteilung zeigte, dass 40 % der Kinder bis 4 Jahre alt waren, 44 % zwischen 5 und 12 Jahre

und 16 % zwischen 13 und 17 Jahre alt. Es befinden sich also sehr viele junge Kinder in der Nothilfe.

Die Festlegung von Langzeitbezug auf ein Jahr und mehr für Kinder und Jugendliche wird von den Experten als sehr problematisch bewertet. Denn bereits innerhalb eines Jahres bewältigen Kinder entscheidende Entwicklungsaufgaben. Sind die Umweltbedingungen in dieser Zeit ungünstig, können die Kinder viele wichtige Entwicklungsaufgaben nicht angemessen durchlaufen. Ausserdem wird das subjektive Zeitempfinden der Kinder dadurch beeinflusst, dass die Dauer von einem Jahr verglichen mit ihrer bisherigen Lebenszeit lang ist. Zudem gilt: Je jünger ein Kind ist, desto länger empfindet es die Zeitspanne von einem Jahr.

Ausserdem unterschieden sich die Auszahlungen der Nothilfeleistungen zwischen den Kantonen deutlich im Betrag, bei der Frequenz und den Abzügen (Sachleistungen wie Essen in der Unterkunft oder Hygieneartikel, Abzüge bei Kindern). Die Praxis bestätigt den sehr tief angesetzten finanziellen Standard, der die ausreisepflichtigen, nothilfebeziehenden Familien in Armut und deutlich eingeschränkter Autonomie leben lässt.

Über ein Drittel der Familien wurde in Kollektivunterkünften untergebracht, von denen viele sehr abgelegen waren, was den Alltag erheblich erschwert und zu Isolation führt. An einigen Orten lebten Familien in Wohnungen, die privat vermittelt oder durch Gemeinden zur Verfügung gestellt wurden. Es fanden sich zudem unterschiedliche Modelle von Kollektivunterkünften: solche, in denen Personen mit laufendem Asylgesuch und ausreisepflichtige Personen gemischt untergebracht waren, und solche, in denen nur ausreisepflichtige, nothilfebeziehende Personen lebten. Weiter gab es Kollektivunterkünfte, die ausschliesslich von Familien bewohnt waren, und solche, in denen Familien und Einzelpersonen gemeinsam untergebracht waren. Die Belastung der Familien war in Kollektivunterkünften im Vergleich zu Wohnungen deutlich höher, in gemischten Kollektivunterkünften aber am grössten.

Einige der Kollektivunterkünfte waren in gutem, andere in renovierungsbedürftigem Zustand (zum Beispiel ungesicherte Spielplätze oder sanitäre Anlagen mit ungeschützten Stellen). Die zum Teil unhygienischen Zustände in den Unterkünften wurden als besonders grosses Gesundheitsrisiko für die Kinder bezeichnet. In den meisten Kollektivunterkünften wurde die gesamte Familie (im Durchschnitt knapp 5 Personen) in einem Zimmer untergebracht, was als einer der weiteren bedeutenden Belastungsfaktoren identifiziert wurde. So waren die Kinder auch dauerhaft den Belastungen der Eltern ausgesetzt. Soziale und psychische Belastungen zermürben elterliche Kompetenzen und beeinträchtigen die entwicklungsnotwendigen feinfühligen Interaktionen. Das ist für Kinder, insbesondere für jüngere, hochproblematisch, da sie stets bei den Eltern sind. Aber auch bei Jugendlichen, die über längere Zeit ein Zimmer mit ihren Eltern teilen mussten, führte dies zu grossen Spannungen.

Die Untersuchung zeigte, dass alle Kinder im schulpflichtigen Alter eine Schule besuchten; die Beschulung wurde jedoch sehr unterschiedlich umgesetzt. Vor allem in städtischen Regionen besuchten die Kinder häufig öffentliche Schulen und befanden sich in Regel- oder Sonderklassen. In ländlichen Regionen oder bei Kindern, die in Kollektivunterkünften lebten, fand die Beschulung in der Unterkunft statt. In einigen dieser Fälle bestanden seitens der Fachpersonen Bedenken in Bezug auf die Qualität der Beschulung. Dies, weil die Schulqualität einen nachhaltigen Einfluss auf die kognitive Entwicklung sowie auf die Bildungs- und Berufsbiografie über die Lebensspanne hinweg hat. Ein externer Schulbesuch stellt einen wichtigen Schutzfaktor für die Entwicklung der Kinder dar.

Besorgniserregende psychische Gesundheit

Grundsätzlich zeigte sich, dass die körperliche Gesundheit der Kinder und Jugendlichen – ausgenommen die Zahngesundheit – als «gut» eingeschätzt und dass die Gesundheitsversorgung bei medizinischen Notfallsituationen gewährleistet ist. Auch stehen den ausreisepflichtigen, nothilfebeziehenden Kindern und Jugendlichen in der Regel kinderärztliche Vorsorgeuntersuchungen zur Verfügung. Es wird aber klar, dass diese nur lückenhaft in Anspruch genommen werden, was zu einer Unterversorgung mit präventivmedizinischen Massnahmen führt und entsprechende gravierende Konsequenzen hat. Ganz grundsätzlich reicht für eine hochvulnerable Gruppe wie die der ausreisepflichtigen, nothilfebeziehenden Kinder und Jugendlichen ein «Recht auf Nutzung» von Vorsorgeuntersuchungen nicht aus. Aufgrund von fehlenden Kenntnissen der betroffenen Familien bezüglich des Systems der Vorsorgeuntersuchungen in der Schweiz braucht es eine aktive Begleitung (medizinische Erstinformation, Folgeinformationen, ausreichende Nähe zum Angebot und interkulturelle Übersetzerinnen). Nur so kann das «Recht auf Zugang» zu diesen wichtigen präventivmedizinischen Untersuchungen von den Familien wahrgenommen werden.

Ausgesprochen besorgniserregend war der schlechte psychische Zustand der Kinder und Jugendlichen. Besonders problematisch für die betroffenen Kinder und

Jugendlichen – vor allem jene in (gemischten) Kollektivunterkünften – war das Erleben einer Reihe verstörender und kontinuierlich traumatisierender Ereignisse wie Kriminalität, Polizeieinsätze oder Gewalt zwischen den Bewohnenden. Eine psychische Stabilisierung bei Kindern und Jugendlichen ist kaum möglich, solange die problematischen Grundstrukturen nicht verändert und so auch Therapieerfolge immer wieder durch neue traumatische Ereignisse zunichtegemacht werden. Dabei gilt festzuhalten, dass die grosse Mehrheit der Kinder und Jugendlichen bereits vor oder während der Flucht mit verstörenden Ereignissen in Kontakt gekommen ist und dadurch der Aufenthalt in der Nothilfe zu einer Retraumatisierung führen kann. Mitunter waren auch die häufigen Wechsel der Unterkünfte sowie die daraus resultierenden Schulwechsel und die Abbrüche der medizinischen beziehungsweise psychologischen Versorgung ein grosses Problem.

Besonders hohe Risiken für junge Kinder und Jugendliche

Die Situation von jungen, noch nicht schulpflichtigen Kindern bis zu 4 Jahren, die in der Nothilfe leben, zeigte sich als besonders problematisch. Ganz grundsätzlich ist die frühe Kindheit aufgrund der erhöhten Plastizität des Gehirns in den ersten Lebensjahren eine ausserordentlich wichtige Lebensphase. Was in dieser Zeit passiert, prägt die Entwicklung und Gesundheit eines Menschen für das ganze Leben und ist nicht oder nur teilweise reversibel.

Während die Hälfte der Kantone angibt, dass ein Zugang zu einer Spielgruppe oder Kita für junge Kinder durchaus gegeben sei, zeigte sich in der Praxis, dass junge Kinder vor der Schulpflicht meist keine externe Betreuung in Anspruch nehmen konnten und den ganzen Tag in den Kollektivunterkünften verbrachten. Dieser Umstand stellt ein deutliches Risiko für fehlende Stimulation dar, was wiederum mit einem gut dokumentierten und gravierenden Entwicklungsrisiko für die Kinder verbunden ist.

In der zweiten kritischen Lebensphase, dem Jugendalter, geschehen – ähnlich wie in der Frühen Kindheit – erneut bedeutsame Entwicklungen, die einen jungen Menschen für den Rest seines Lebens prägen. Während etwa die Hälfte der Kantone angaben, dass ein Zugang zu Bildungsmöglichkeiten nach dem obligatorischen 9. Schuljahr für Jugendliche gegeben sei, bestätigte sich dies in den anderen Datenquellen nicht. Abgesehen von ganz wenigen Ausnahmen zeigte sich, dass den meisten Jugendlichen nach der obligatorischen Schulzeit keine weitere Schul- oder Berufsbildung ermöglicht wird. So verweilen auch die Jugendlichen nach der obligatorischen Schulzeit ohne Struktur in den Kollektivunterkünften und sind auf engstem Raum mit den Eltern und weiteren Geschwistern untergebracht, ohne die Rückzugsmöglichkeiten, die sie dringend brauchen. Dies führt dazu, dass sie Entwicklungsaufgaben wie die Autonomieentfaltung und Ablösung von den Eltern, die Pflege von Freundschaften und die Entwicklung von Zukunftsperspektiven nicht meistern können.

Als Gesamtbild zeichnet sich ab, dass die Kombination von beengten Wohnverhältnissen, Gewalt und Armut zusammen mit der psychischen Belastung der Eltern ein erhebliches Risiko für die kindliche Entwicklung darstellt. Die Konsequenzen von multiplen widrigen Umständen, wie sie für Kinder und Jugendliche in der Nothilfe gegeben sind, sind gut dokumentiert und wirken eindeutig über die Kindheit hinaus. So haben sie Folgen für die kognitive Entwicklung, den Schulerfolg, das Risiko eines Substanzmissbrauchs, für mögliches delinquentes Verhalten, für die psychische und körperliche Gesundheit und die daraus resultierende erhöhte Mortalität – um nur einige zu nennen.

Überprüfung und Anpassung der Lebensumstände nötig

Im Rahmen der Untersuchung wurde häufig betont, dass mit dem Übergang in die Nothilfe «Privilegien» entzogen würden, um keine Anreize für «den Verbleib in der Schweiz» zu schaffen. Relevant in diesem Kontext sind jedoch jene Berichte, die auf die bereits zuvor bestehenden prekären und belastenden Lebensumstände von Kindern mit Fluchterfahrung und im Asylverfahren aufmerksam machen. Die Situation von Kindern und Jugendlichen, die sich vorher schon in diesen prekären Verhältnissen im Rahmen des Asylverfahrens befanden, verschlechtert sich mit dem Einsetzen der Nothilfe also noch weiter. Diese Verschlechterung geht mit zunehmender Diskriminierung und akkulturativem Stress einher, was als weiterer bedeutsamer Risikofaktor für die psychische Gesundheit und Entwicklung von Kindern und Jugendlichen identifiziert wurde. Über diese gewichtigen Implikationen für das Individuum hinaus sollten darum auch die ökonomischen Implikationen für die Gesellschaft nicht vernachlässigt werden, insbesondere weil ein erheblicher Teil dieser betroffenen Jugendlichen – wie sich in dieser Untersuchung zeigt – bis auf Weiteres in der Schweiz verweilen wird.

Es gibt durchaus Bemühungen in verschiedenen Kantonen, die Bedingungen für diese Kinder und Jugendlichen in den einzelnen Lebensbereichen zu verbessern. Basierend auf den aktuellen Daten und vor-

Bambini e giovani beneficiari del soccorso d'emergenza

Su incarico della Commissione federale della migrazione, il Marie Meierhofer Institut für das Kind (MMI) ha condotto il primo studio a livello nazionale sulle condizioni di vita dei bambini che beneficiano del soccorso d'emergenza in seguito a una decisione negativa, passata in giudicato, relativa alla domanda d'asilo. Dallo studio è emerso che, nel 2020, circa 700 bambini vivevano con i contributi del soccorso d'emergenza e molti di loro ne beneficiavano da più di un anno, la durata massima.

Particolarmente allarmante è risultato essere il cattivo stato di salute mentale dei bambini. Alloggiati in strutture non di rado molto periferiche, sono spesso scolarizzati al loro interno; le loro famiglie vivono in condizioni d'isolamento e, in media, cinque persone condividono la stessa stanza. In queste strutture collettive e miste i bambini sono esposti regolarmente a episodi di violenza traumatizzanti e a interventi della polizia. Per i bambini di meno di quattro anni e gli adolescenti la situazione in queste strutture, associata alla fase di sviluppo in cui si trovano, ha conseguenze molto negative.

Mostrando come questi molteplici fattori pregiudichino considerevolmente la salute, lo sviluppo e il benessere dei bambini, lo studio mette in discussione la compatibilità della prassi attuale con la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo, concludendo che è assolutamente necessario intervenire per correggere questo stato di cose.

gefundenen Situationen bestehen aber dennoch erhebliche Zweifel, ob die aktuelle Lage der Kinder und Jugendlichen in der Nothilfe mit der UNO-Kinderrechtskonvention kompatibel ist.

Dank der vorliegenden Untersuchung können erstmalig in der Schweiz generalisierbare Aussagen zur Lebenssituation der Kinder und Jugendlichen in der Nothilfe gemacht und die Auswirkungen der aktuellen Praxis auf diese Zielgruppe besser eingeschätzt werden. Das ermöglicht evidenzbasierte Empfehlungen und stellt eine Grundlage dafür dar, dass die beteiligten Akteure die Nothilfe im Sinne der gesunden Entwicklung und der Rechte der betroffenen Kinder und Jugendlichen umsetzen und sich an Standards, Zielsetzungen, Inhalten und Kriterien orientieren, die auch überprüft werden können. Die zurzeit existierenden Nothilfeempfehlungen wurden seit der Revidierung des Asylgesetzes (2019) nicht mehr aktualisiert (Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und -direktoren 2012) – hier sind massgebliche Schritte angezeigt. Denn allgemeingültige sowie flächendeckend regelmässig überwachte Standards zur Umsetzung für die Nothilfepraxis, welche die Entwicklung, die Gesundheit und das Wohl der Kinder und Jugendlichen ebenso wie die Kinderrechte berücksichtigen, sind unerlässlich.

Amarelle, Cesla & Zimmermann, Nesa. 2024. Das Nothilferegime und die Rechte des Kindes. Rechtsgutachten und Studie zur Vereinbarkeit mit der schweizerischen Bundesverfassung und der Kinderrechtskonvention. Bern-Wabern: EKM. https://www.ekm.admin.ch/dam/ekm/de/data/politische-beratung/studien/nothilferegime-kinderrechte.pdf.download.pdf/nothilferegime-kinderrechte-d.pdf (2.10.2024).
Lannen, Patricia; Paz Castro, Raquel & Sieber, Vera. 2024. Kinder und Jugendliche in der Nothilfe im Asylbereich. Eine systematische Untersuchung der Situation in der Schweiz. Bern-Wabern: EKM. https://www.ekm.admin.ch/dam/ekm/de/data/politische-beratung/studien/kinder-nothilfe.pdf.download.pdf/kinder-nothilfe-d.pdf (2.10.2024).

PATRICIA LANNEN
Dr., ist Leiterin des Marie Meierhofer Instituts für das Kind. Sie ist Entwicklungspsychologin und klinische Psychologin und beschäftigt sich seit 20 Jahren mit Kindern in hochvulnerablen Situationen.

RAQUEL PAZ CASTRO
Dr., ist Senior Researcher am Marie Meierhofer Institut für das Kind. Sie ist Gesundheitspsychologin und klinische Psychologin und spezialisiert auf chancengerechte Gesundheitsförderung und Forschung mit benachteiligten Familien.

Aide d'urgence et droits de l'enfant

Cesla Amarelle et Nesa Zimmermann

Ni le législateur, ni la jurisprudence du Tribunal fédéral ne prennent pleinement en compte la portée de la CDE, en particulier ses exigences concernant le droit de l'enfant à la vie et au développement, à la garantie de son intérêt supérieur et à l'absence de discriminations en raison de son statut de séjour. L'interprétation très retenue de l'article 12 Cst. féd. par le Tribunal fédéral accentue encore davantage les incompatibilités.

Le contexte migratoire touche profondément le bien-être des enfants car il les confronte au déracinement, à la séparation d'un parent qui encadre leur quotidien, aux difficultés d'accès à des prestations de base, à la nourriture, aux soins médicaux, à l'école et au logement ainsi qu'aux risques d'exploitation et d'abus sexuels. Cette vulnérabilité particulière pose d'importants défis à la législation et à la pratique suisses qui ont longtemps considéré l'enfant comme un simple « appendice » de ses parents.

Peu à peu, l'intérêt supérieur de l'enfant devient un critère juridique déterminant plaçant les droits de l'enfant au centre des préoccupations des autorités, notamment grâce à la Convention relative aux droits de l'enfant (CDE), entrée en vigueur en Suisse en 1997 (à propos de la Convention, voir Schmahl 2021 ; Tobin 2019 ; Vandenhole 2019). La décision sur le statut d'une personne migrante doit tenir compte de l'intérêt supérieur (art. 3 CDE) et, dans la mesure du possible, de l'avis de l'enfant (art. 12 CDE). Ces dernières années, le Tribunal fédéral prend davantage en compte cet intérêt, mais il est encore loin de lui attribuer un véritable poids prépondérant dans le cadre de la pesée des intérêts entrant dans la marge d'appréciation des autorités (ATF 147 I 149). La Suisse est régulièrement critiquée pour sa mise en œuvre timide des garanties octroyées par la CDE dans le domaine de l'asile et de l'immigration (Affolter 2023). Ainsi notamment, le droit suisse reste lacunaire en cas d'absence de statut des enfants (requérants d'asile déboutés ou sans-papiers) alors que les droits fondamentaux et les droits de l'enfant revêtent une importance particulière dans ce type de circonstances.

C'est dans ce contexte général que, sur mandat de la CFM, l'étude du Marie Meierhofer Institut für das Kind (MMI) permet, pour la première fois, de faire des constats généralisables sur la situation de vie des enfants (personnes mineures) sans statut dans le cadre de l'aide d'urgence, et d'évaluer les effets de la pratique actuelle sur ce groupe cible (Lannen, Paz Castro & Sieber 2024). Plusieurs problèmes sont identifiés. Et ceux-ci sont également pertinents sous l'angle juridique. Du point de vue temporel, l'étude fait apparaître que tous les enfants et les jeunes bénéficiant de l'aide d'urgence restent dépendants de cette aide sur le long terme, ce qui les expose à des risques multiples et contrevient à la volonté du législateur, qui avait conçu le système d'aide d'urgence comme un mécanisme d'aide à court terme. Du point de vue de l'égalité de traitement, ces enfants sont traités de manière très différente des autres enfants vivant en Suisse tant sur le plan de l'hébergement que de la prise en charge, de la scolarisation et de la gestion des menaces pesant sur leur bien-être (voir aussi Gordzielik 2020). Du point de vue de la protection de l'enfant, le traitement subi ne respecte non seulement pas les droits fondamentaux des enfants, tels que garantis – entre autres – par la CDE, mais devrait aussi, selon toute vraisemblance, donner lieu à des signalements à l'autorité de protection de l'enfant, ce qui n'est toutefois pas le cas en pratique.

Sur mandat de la CFM, l'étude du MMI a par la suite fait l'objet d'une analyse juridique en vue de formuler des recommandations d'action dans la perspective de favoriser le respect des garanties découlant de la Constitution fédérale et du droit international des droits de l'enfant (Amarelle & Zimmermann 2024). Les principales observations de cette analyse sont ici brièvement présentées.

Approche restrictive du cadre juridique et des caractéristiques de l'aide d'urgence

Les principales bases légales de l'aide d'urgence sont interprétées de manière très restrictive par la jurisprudence

actuelle (voir aussi Dupont 2020). L'article 12 de la Constitution fédérale contient de nombreuses notions juridiques floues (par ex. : « détresse », « existence conforme à la dignité humaine »), dont la mise en œuvre dépend en dernière instance de la jurisprudence du Tribunal fédéral (Dubey 2021). Celui-ci décrit cette aide comme se limitant au strict nécessaire, à une simple « aide à la survie », de sorte à réduire la garantie de l'aide d'urgence à un minimum vital purement biologique et physiologique (ATF 142 V 513). Les ressources minimales concernent donc uniquement la nourriture, le logement, les vêtements, les produits d'hygiène et les soins médicaux de base. Or, cette interprétation ne prend pas en compte le niveau de prestations plus élevées voulues, en particulier la question de l'aide immatérielle (« droit d'être aidé et assisté ») qui se réfère aux contacts sociaux.

En outre, le respect de la dignité humaine (art. 7 Cst. féd.) garantit à chaque personne ce qu'elle est en droit d'attendre de la collectivité en raison de son humanité, et inscrit dans son action le droit à la vie en tant qu'élément central de la liberté personnelle. Cette dernière ne serait plus garantie si les conditions minimales de survie n'étaient pas assurées (ATF 146 I 1 consid. 5). Selon la Cour constitutionnelle allemande – souvent citée en doctrine (voir p. ex. Hertig Randall 2019) –, le principe de dignité devrait prendre en compte non seulement la dimension biologique, mais également les aspects relationnels et sociaux de l'être humain. Les formes graves et durables d'exclusion sociale et culturelle constituent une atteinte à la dignité humaine car elles participent à nier le caractère de sujet humain d'une personne. Du point de vue de la mise en pratique, l'aide d'urgence dispose de *plusieurs caractéristiques générales* pertinentes s'agissant des enfants en situation de détresse.

Premièrement, l'aide d'urgence semble soumise à des *limites temporelles* qui ne *sont pas juridiquement déterminées.* Conçue comme une *aide transitoire (Überbrückungshilfe),* elle est censée couvrir la période nécessaire à la préparation et l'exécution du renvoi de Suisse (ATF 142 I 1). Toutefois, en cas de très long séjour – il peut s'agir de 15 ans selon la jurisprudence –, l'obtention d'une autorisation de séjour pour l'exercice d'une activité lucrative est exceptionnellement possible. La Haute Cour considère en effet que l'interdiction de travailler et l'impossibilité d'organiser son mode de vie sur le long terme se heurte aux limites de l'admissible conformément à l'article 8 CEDH (ATF 136 I 246). Dans la mesure où la jurisprudence admet une différenciation des aides matérielles en fonction du statut migratoire et si l'octroi de prestations minimales se justifie en vue de réduire l'incitation à rester en Suisse, l'écoulement d'un délai de dix ans devrait logiquement aussi permettre de réduire les différences entre l'aide sociale et l'aide d'urgence (arrêt du TF 8C_641/2023). Par ailleurs, il importe de relever que plus les enfants sont jeunes, plus ils ont l'impression que la durée vécue est longue. Le relai entre aide d'urgence et aide sociale devrait pour eux pouvoir se faire plus rapidement.

Deuxièmement, l'aide d'urgence doit être *adaptée aux besoins spécifiques* des personnes. L'ampleur et les modalités de l'aide doivent être en adéquation avec le contexte individuel et social de chaque situation (Steffen 2015). Ainsi, le contenu de l'aide d'urgence doit impérativement prendre en compte les besoins spécifiques des enfants ancrés à l'article 11 Cst. féd. afin de considérer leur développement.

Troisièmement, l'aide d'urgence doit préserver la possibilité d'exercer d'*autres droits fondamentaux.* Seul un niveau de vie suffisant permet que de nombreux droits puissent être exercés, notamment la liberté de choix professionnel (art. 27 Cst. féd.), la liberté d'information et d'opinion (art. 16 Cst. féd.), la liberté d'association (art. 23 Cst. féd.) et les droits politiques (art. 34 Cst. féd.).

Quatrièmement, les besoins fondamentaux couverts par l'aide d'urgence sont bien souvent décrits comme uniquement matériels. Pourtant, des formes d'aides *immatérielles* telles que le « droit d'être aidé et assisté » sont consacrées expressément dans l'article 12 Cst. féd. et ne sont jamais vraiment réalisées dans la pratique.

Cinquièmement, la situation économique des différents groupes sociaux doit pouvoir se baser sur des critères similaires au risque de violer le principe d'égalité des droits au sens de l'article 8 Cst. féd. Plus le niveau de vie général est élevé, plus le minimum garanti au titre de l'aide d'urgence est élevé. Selon la jurisprudence, le contenu de l'aide d'urgence dépend du niveau général de la vie en société, notamment du coût de la vie (ATF 131 I 166). Aide sociale et aide d'urgence partagent en principe une *conception dynamique* et non statique des prestations offertes. Or, l'ensemble des prestations sociales ont augmenté au cours de ces vingt dernières années alors que les montants dévolus à l'aide d'urgence n'ont pas été modifiés.

Un droit aux prestations disparate et inadapté au bon développement de l'enfant

S'agissant d'abord de l'*hébergement,* l'étude du MMI révèle que plus d'un tiers des enfants sous le régime de l'aide d'urgence sont logés dans des hébergements collectifs souvent inadaptés à leurs besoins, certains étant éloignés des centres urbains, ce qui entrave leur parti-

cipation à des activités extrascolaires et sociales. Ces conditions, caractérisées par un manque d'espaces de jeu sécurisés, une promiscuité excessive et l'absence d'espaces d'autonomie, compromettent le développement psychologique et social des enfants et jeunes. Juridiquement, ils soulèvent des problèmes de compatibilité avec l'article 12 Cst. féd. (aide dans des situations de détresse), les articles 10 al. 2 et 3 Cst. féd., 3 CEDH et 7 Pacte ONU II (protection de l'intégrité physique et psychique et interdiction des traitements inhumains et dégradants), l'article 8 CEDH (droit à une vie privée et familiale), l'article 11 Pacte ONU I (niveau de vie décent), l'article 3 CDE (intérêt supérieur de l'enfant), l'article 6 CDE (droit à la vie et au développement), l'article 27 CDE (droit à un niveau de vie suffisant) et l'article 31 CDE (droit au repos et aux loisirs). Ces différentes dispositions protègent des aspects de la vie qui sont essentiels pour garantir le bon développement de l'enfant (voir aussi Schmahl 2021).

Pour ce qui est de la *scolarisation,* l'étude du MMI met en lumière de grandes disparités régionales et indique notamment que les enfants logés dans des centres collectifs reçoivent un enseignement insuffisant. Le manque de qualité et d'intégration éducative est incompatible avec l'article 19 Cst. féd., garantissant un droit à un enseignement de base pour tous les enfants résidant en Suisse, indépendamment de leur statut migratoire. Les articles 28 et 29 CDE imposent également des standards éducatifs minimaux, incluant le droit à une éducation inclusive et adaptée. L'incapacité à fournir un enseignement de qualité suffisante viole ces obligations.

Ensuite, l'étude du MMI montre que les *prestations d'aide d'urgence* varient de manière significative entre les cantons, avec des montants souvent insuffisants pour répondre aux besoins fondamentaux des enfants, les exposant ainsi à une précarité accrue. Cette situation va à l'encontre du droit à un niveau de vie suffisant, tel que consacré par l'article 11 Pacte ONU I et l'article 27 CDE. Ces prestations doivent inclure non seulement les besoins matériels, mais aussi les besoins immatériels essentiels à un développement social sain, comme le droit au jeu, au repos et à la socialisation. La jurisprudence du Tribunal fédéral, bien que limitative, reconnaît que les aides d'urgence doivent être suffisantes pour garantir une existence conforme à la dignité humaine, ce qui implique un niveau minimal de socialisation et d'intégration sociale.

Concernant enfin la *santé* des enfants, l'étude du MMI met en évidence que les conditions de logement parfois insalubres et l'accès limité aux soins médicaux, psychologiques et dentaires ont des répercussions graves sur la santé des enfants. Le cadre juridique suisse, conformément à l'article 12 Cst. féd., garantit l'accès aux soins médicaux de base (Steffen 2015), un droit renforcé par les articles 12 du Pacte ONU I et 24 CDE (Dupont et al. 2022), qui imposent à l'État de prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer le meilleur état de santé possible des enfants. La notion de « soins médicaux de base » ne doit pas être interprétée de manière restrictive pour les enfants, compte tenu de leurs besoins spécifiques. La non-prise en charge adéquate des soins psychothérapeutiques et dentaires compromet le développement physique et psychique des enfants, ce qui est incompatible avec les obligations internationales de la Suisse en matière de droits de l'enfant.

Critique et perspectives

Une aide d'urgence plus compatible avec les droits de l'enfant requiert d'envisager plusieurs pistes de solutions. Un « *principe d'individualisation* » pour les ayants-droits est indispensable pour réellement prendre en compte les besoins spécifiques (arrêt 2C_157/2023 cons. 1.4). Concernant les enfants et les jeunes, les articles 3 CDE et 11 Cst. féd. rendent impératif la mise en place des moyens de vie suffisants pour permettre leur développement physique mais aussi psychique, moral et social tel que spécifié à l'article 27 CDE. Il importe d'intégrer concrètement une dimension sociale et culturelle pour les jeunes. La possibilité de communiquer avec des personnes de leur âge, d'accéder aux différents médias de manière autonome et de se socialiser (argent de poche) est indispensable pour les adolescents. Par ailleurs, en cas de difficultés psychiques, l'aide d'urgence doit pouvoir offrir l'*aide immatérielle* prévue à l'article 12 Cst. féd. Des soutiens psychologiques ou pédagogiques doivent donc entrer en ligne de compte. Dans le domaine des soins médicaux de base, la couverture des *soins médicaux spécifiques* notamment en soins dentaires, en psychothérapie ou en santé sexuelle doit être assurée. Cette aide doit être accordée spontanément et *sans demande*. Dans le domaine de la formation, l'accès au système éducatif ordinaire est crucial et doit, entre autres, permettre un suivi socio-éducatif des enfants. S'agissant de l'hébergement, il doit être adapté aux besoins spécifiques des enfants, notamment par l'aménagement d'espaces, d'installations et d'activités adaptés à leur âge et à leur développement.

Concernant la problématique du *statut de séjour,* le fait que les bénéficiaires de l'aide d'urgence ne puissent pas se prévaloir des années de résidence en Suisse dans le cadre d'une procédure de régularisation au sens de l'article 14 al. 2 LAsi peut porter atteinte aux droits de l'enfant. L'intérêt public à l'exécution des décisions de renvoi ne saurait, surtout après de longues années de séjour

Soccorso d'emergenza e diritti dei bambini

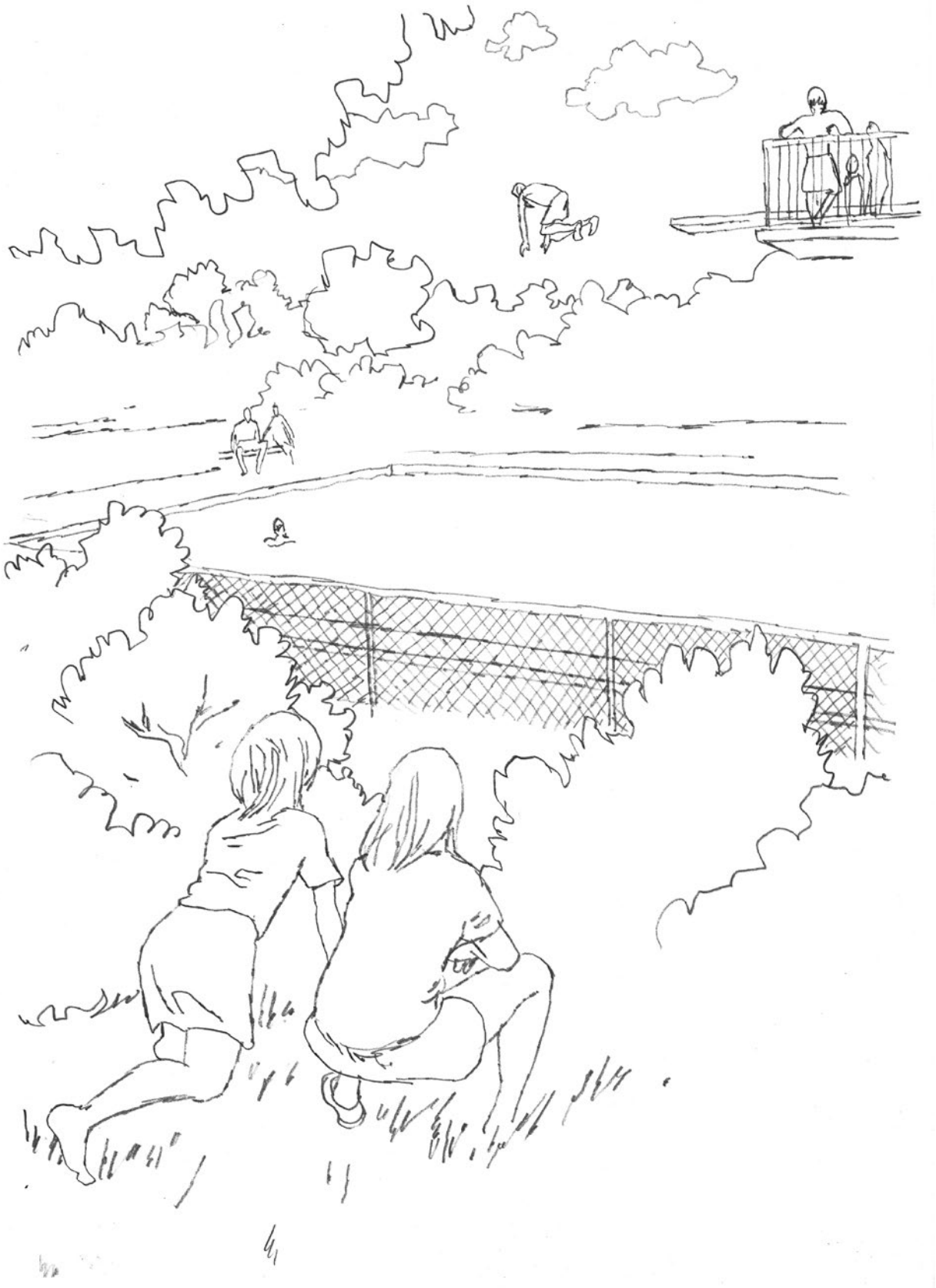
L'articolo offre una panoramica delle basi giuridiche rilevanti nel settore del soccorso d'emergenza e opera un confronto tra l'analisi di ordine giuridico e i riscontri concreti presentati nello studio dell'Istituto Marie Meierhofer per il bambino. Per garantire che il soccorso d'emergenza sia impiegato in modo compatibile con i diritti dei bambini è necessario prendere in considerazione diverse soluzioni. Da un lato, il soccorso d'emergenza deve offrire un ***aiuto immateriale****, previsto espressamente nell'articolo 12 Cost., che includa anche un sostegno psicologico e pedagogico. Occorre in particolare garantire* ***cure mediche specifiche****, come quelle odontoiatriche, psicoterapeutiche o legate alla salute sessuale. È inoltre cruciale assicurare l'accesso al sistema formativo, associato a un'assistenza socio-educativa. Gli alloggi devono essere adeguati alle esigenze particolari dei bambini e prevedere strutture, attività e spazi adatti alla loro età e a uno sviluppo sano. Dall'altro lato, è necessario adottare una prospettiva di lungo termine e offrire quindi ai bambini la possibilità di uscire dalla situazione precaria che caratterizza il soccorso d'emergenza per ottenere uno status più stabile. Sebbene l'esecuzione dei rimpatri abbia una funzione regolatrice di carattere generale, occorre permettere ai giovani in difficoltà di trovare il modo di regolarizzare la propria situazione così da poter crescere al meglio.*

de fait toléré – et dont la durée peut compter double dans la vie d'un enfant –, l'emporter sur l'intérêt particulier à pouvoir mener une vie d'enfant qui permette d'envisager de sortir de l'aide d'urgence. Pour ces raisons, la durée passée à l'aide d'urgence devrait être sensiblement raccourcie pour les enfants, leur permettant d'accéder à un statut plus stable. Bien que l'exécution des renvois des requérants d'asile déboutés ait une fonction régulatrice globale dans la politique migratoire, il est nécessaire de permettre à des jeunes en détresse de trouver des voies de régularisation afin de pouvoir se développer.

Affolter, Rahel. 2023. La protection des droits de l'enfant en droit suisse des étrangers: état des lieux et potentiel de progression. Dans: Achermann, Alberto; Amarelle, Cesla; Boillet, Véronique; Caroni, Martina; Epiney, Astrid & Uebersax, Peter (éds.). Annuaire du droit de la migration 2022/2023. Berne: Stämpfli, 23–49.
Amarelle, Cesla & Zimmermann, Nesa. 2024. Enfants et jeunes à l'aide d'urgence en Suisse. Étude de conformité à la lumière de la Convention relative aux droits de l'enfant, mandatée par la Commission fédérale des migrations CFM. Berne-Wabern: CFM.
Dubey, Jacques. 2021. Art. 12 Cst. féd. Dans: Martenet, Vincent & Dubey, Jacques (éds.). Constitution fédérale. Commentaire Romand. Bâle: Helbing Lichtenhahn.
Dupont, Anne-Sylvie. 2020. La Constitution sociale. Dans: Diggelmann, Oliver; Hertig Randall, Maya & Schindler, Benjamin (éds.). Droit constitutionnel suisse. Zurich: Schulthess, 2091–2119.
Dupont, Anne-Sylvie; Burgat, Sabrina; Hotz, Sandra & Lévy, Mélanie, 2022. Le droit à la santé, une perspective de droit comparé. Suisse. Bruxelles: Service de Recherche du Parlement européen.
Gordzielik, Teresia. 2020. Sozialhilfe im Asylbereich. Zurich: Schulthess.
Hertig Randall, Maya. 2019. Comment déterminer le minimum pour une vie décente? Inspirations de la jurisprudence allemande. Dans: Hottelier, Michel; Hertig Randall, Maya & Flückiger Alexandre (éds.). Études en l'honneur du Professeur Thierry Tanquerel. Zurich: Schulthess, 145–158.
Lannen, Patricia; Paz Castro, Raquel & Sieber, Vera. 2024. Enfants et adolescents à l'aide d'urgence dans le domaine de l'asile. Enquête systématique sur la situation en Suisse. Berne-Wabern: CFM. https://www.ekm.admin.ch/dam/ekm/fr/data/politische-beratung/studien/kinder-nothilfe.pdf.download.pdf/kinder-nothilfe-f.pdf (11.11.2024).
Schmahl, Stefanie. 2021. United Nations Convention on the Rights of the Child. Article-by-Article Commentary. Baden-Baden: Nomos.
Steffen, Gabrielle. 2018. Soins essentiels. Un droit fondamental qui transcende les frontières? Bâle: Helbing Lichtenhahn.
Tobin, John. 2019. The UN Convention on the Rights of the Child. A commentary. Oxford: Oxford University Press.
Vandenhole, Wouter; Türkelli, Gamze Erdem & Lembrechts, Sara. 2019. Children's rights. A Commentary on the Convention on the Rights of the Child and its Protocols. Cheltenham: Edward Elgar.

CESLA AMARELLE
est professeure ordinaire de droit public et de droit des migrations à l'Université de Neuchâtel.

NESA ZIMMERMANN
est professeure assistante en droit constitutionnel suisse et comparé à l'Université de Neuchâtel.



Ein System der Zermürbung

Simone Marti

Die Rückkehrzentren des Asylsystems stehen seit Jahren in der Kritik. Sie werden auch als unvereinbar mit der UNO-Kinderrechtskonvention bezeichnet. Trotzdem leben derzeit rund 700 Kinder und Jugendliche in diesen Zentren, die auch als Nothilfelager bezeichnet werden können. Die Kinder leiden unter dem Leben im Lager, das von Isolation, beengten Verhältnissen ohne Privatsphäre und von Perspektivlosigkeit geprägt ist. Eine kritische Positionierung zu einem politisch gewollten System der Zermürbung.

Am 11. April 2022 erhielten die Familien und Personen im Rückkehrzentrum Biel/Bözingen ein Schreiben der Trägerorganisation des Zentrums mit dem Titel «Transfer»: «Sie werden am 11.4.2022 in das Zentrum von Enggistein umziehen. Wir bitten Sie, alle Ihre Sachen vorzubereiten, und lassen Sie bitte alles zurück, was Sie nicht brauchen. (…) Die Abreise erfolgt morgens um 10.30 Uhr».

Das Wort Transfer gehört zur Behördensprache im Nothilferegime der Schweiz. Für die betroffenen Personen bedeutet dieses Wort, dass sie umgehend ihre Sachen zu packen haben, um wieder in ein neues Camp gebracht zu werden. Dort treffen sie auf unbekannte Personen, müssen sich in einem anderen Zentrum neu arrangieren. Sie bleiben ohne Gewissheit, wie es weitergeht. Die Personen aus dem Rückkehrzentrum Biel/Bözingen wollten aber keinen «Transfer». Vor allem die Kinder wollten nicht schon wieder weg.

Als die Familien und Personen im Rückkehrzentrum Biel/Bözingen im April 2022 von der Schliessung des Rückkehrzentrums erfuhren, gründeten sie die Gruppe «Stopp Isolation Bözingen», zusammen mit unterstützenden Gruppen ausserhalb des Rückkehrzentrums. Sie organisierten Proteste vor dem Camp und in der Stadt Biel und lancierten eine Petition mit Forderungen: «Wir wollen in Biel bleiben und nicht an einem abgelegenen Ort isoliert werden; (2) wir wollen, dass Kinder weiter hier zur Schule gehen können; (3) wir wollen in Wohnungen leben; (4) wir brauchen Aufenthaltsbewilligungen für eine Perspektive». Das Rückkehrzentrum Biel/Bözingen war für sie keine menschenwürdige Lösung. Ein Transfer in die Isolation nach Enggistein oder nach Gampelen, irgendwo verloren im Grossen Moos des Seelands, war dies noch viel weniger (Petition Campax 2022).

Auch betroffene Kinder sprachen an einer der Protestkundgebungen vor dem Bieler Gemeindehaus. Ein zehnjähriges Kind sagte in seiner Rede: «Ich heisse Nika, und ich will auch in Biel bleiben. Ich will nicht das Camp tauschen, weil das so anstrengend ist, und ich will einfach ein gutes Leben mit meinen Freundinnen haben. Denn ich habe megaviele gute Freundinnen in der Schule, und meine Lehrerin hilft mir mega, und ich kann megaviel lernen in der Schule, und ja, ich mag einfach Biel und ich will nicht zügeln» (#wirbleibeninbiel 2022).

Velana (11) erklärte, dass sie hier viele Leute kenne, in Enggistein jedoch kenne sie niemanden. Sie sei in der Schweiz geboren. Das Asylgesuch ihrer Eltern sei vor 7 Jahren abgelehnt worden. Seitdem sei sie viermal von den Behörden umplatziert worden. Jedes Mal habe sie in einer neuen Schule neue Freundinnen finden und neu anfangen müssen (Soder 2022; Gertsch 2023).

In den Aussagen der Kinder zeigten sich Aspekte, die das Leben aller, die in den Nothilfestrukturen leben, prägen: Unsicherheit, dauernde Wechsel, Abhängigkeit von nicht einsehbaren Behördenentscheiden und keine Möglichkeit, den Alltag selbst zu gestalten.

Damit die Leute die Schweiz verlassen

Das Nothilfecamp Biel/Bözingen war eine Containersiedlung, die 2019 eröffnet wurde. 2021 lebten darin 121 Personen, darunter 13 Familien mit 29 Kindern (vgl. NKVF 2022). Die Siedlung besteht aus 17 Containern, davon wird einer als Gemeinschaftsküche genutzt. Die anderen sind in «Wohneinheiten» mit sanitären Anlagen und Schlafräumen unterteilt. Die Schlafräume sind 14,5 m^2 gross. Es hat je einen Kühlschrank und einen Heizkörper. Das Metalldach macht es schwierig, die Temperatur zu regulieren. Haile, ein Bewohner des Rückkehrzentrums, beschreibt die Situation im Camp: «Es ist nicht so, dass wir es gut finden, mit 8 Franken pro Tag in Containern zu leben. Es hat in meinem Zimmer früher immer getropft, wenn es geregnet hat. Es ist im Winter kalt und im Sommer heiss. Es hat zu wenig Toiletten, es sind zu viele Leute, es ist eng hier. Ich setze mich nicht ein für das Camp, weil es so gut ist. Aber ich kämpfe darum, hierzubleiben, weil ich sonst noch grössere Schwierigkeiten habe. Denn in Enggistein oder in Gampelen sind wir nicht in der Stadt. In Biel können wir uns mit 8 Franken bewegen, ohne Geld für Bustickets zu brauchen. Hier können wir das wenige Geld brauchen, um Lebensmittel einzukaufen. Wir können in der Stadt spazieren. Hier sind wir einige unter anderen, wenn wir durch die Strassen gehen. In Gampelen sind wir die ‹Abgewiesenen›. Für uns ist die Anonymität der Stadt gut. Wir kennen Biel. Wir haben kein Zuhause. Aber wir haben in den Strassen Biels manchmal ein wenig Ruhe und Frieden» (#wirbleibeninbiel 2022).

Die Containersiedlungen sind eine der möglichen Formen, wie abgewiesene geflüchtete Menschen untergebracht werden. Andere Unterkünfte sind (unterirdische) Bunker, alte Häuser oder Baracken. Sie befinden sich häufig am Rand von Städten oder in abgelegenen Dörfern oder abgelegen von Dörfern (vgl. Marti 2023; Häberlein 2020). Der Bundesrat erklärte in seiner Botschaft im Jahr 2003: «Durch die Einführung von gezielten Massnahmen sollen die Personen, deren Asylgesuche offensichtlich unbegründet sind, (…) aus dem System der Sozialleistungen ausgeschlossen werden» (Botschaft zum Entlastungsprogramm 2003).

Das Nothilferegime

Seit diesem Entscheid gibt es besondere Einrichtungen für die Personen mit abgelehnten Asylgesuchen. Sie erhalten keine Asylsozialhilfe mehr. Das Ziel dieser Massnahme ist laut Behörden, die betroffenen Personen zur Ausreise aus der Schweiz zu bewegen. Die Einführung soll «eine Zäsur» darstellen. Es soll für die betroffenen Personen spürbar sein, dass sie jetzt wirklich die Schweiz verlassen müssen. In einem Leistungsvertrag eines Kantons mit einer Trägerorganisation eines Nothilfelagers steht: «Es [SM] bildet das letzte Auffangnetz für Ausreisepflichtige. Eine Reintegration in die regulären Strukturen des Asylbereichs ist nicht vorgesehen. Das festgelegte Setting soll dazu beitragen, dass Ausreisepflichtige sich rasch darum bemühen, selbstständig die Schweiz zu verlassen» (Marti 2023).

Menschen, die auf ihr Asylgesuch einen Nichteintretensentscheid oder einen negativen Entscheid erhalten haben, müssen die Schweiz verlassen. Sie halten sich laut Gesetz «illegal» in der Schweiz auf. Die Behörden können die Ausschaffung veranlassen (Art. 69, AIG), zu deren Durchsetzung sie Zwangsmassnahmen wie Haft (Art. 75–78 AIG) und Bussen für «illegalen Aufenthalt» anordnen (vgl. Marti 2023). Aus verschiedenen Gründen gibt es Menschen, die nicht zurückgehen können oder wollen. Sie tauchen unter oder bleiben. Einige beziehen auf der Grundlage des Artikels 12 der Bundesverfassung Nothilfe. Die Nothilfe beinhaltet «einzig die in einer Notlage im Sinne einer Überbrückungshilfe unerlässlichen Mittel, um überleben zu können» (Bundesgerichtsurteil BGer 2P.267/2004 vom 4.1.2005). Dies wurde für Menschen, die von der Asylsozialhilfe ausgeschlossen wurden, konkretisiert. In dem Konkretisierungsprozess entstanden spezifische Strukturen, Regeln, Abläufe und Zuständigkeiten, kurz: das Nothilferegime.

Bewohnende von Nothilfelagern leben aktuell mit acht bis zehn Franken pro Tag und Person (Familien erhalten für Kinder weniger), sie haben das Anrecht auf medizinische Notfallversorgung und eine Unterbringung in Kollektivstrukturen. Es herrscht ein Arbeitsverbot, ihre Bewegungsfreiheit ist eingeschränkt, die Erwachsenen erhalten keine Bildungs- und Beschäftigungsangebote, in den Camps herrschen strenge Regeln, und alle können jederzeit ausgeschafft oder gebüsst werden. Das Nothilferegime funktioniert nach einer eigenen Logik, und es hat einen eigenen Zweck: die Strukturen so zu gestalten, dass die Personen die Schweiz verlassen, weil sie es hier nicht mehr aushalten.

Bereits 2010 wurde im Auftrag der Bundesbehörden ein Bericht über die Nothilfe verfasst: Im Jahr 2009 waren 2093 Menschen von insgesamt 4699 Nothilfebeziehenden länger als ein Jahr in den Nothilfestrukturen. Bei rund 1500 von ihnen war der negative Entscheid gar im Jahr 2005 oder früher gefällt worden (vgl. Bolliger & Féraud 2010). 2022 sind es schweizweit 2572 Personen (vgl. Gertsch 2023). Der «Beobachter» eruierte die Zahlen von Kindern im Nothilferegime im Jahr 2021: Es waren laut «Beobachter» (Berg 2023) 483 Kinder, die schon länger als ein Jahr in der Nothilfe lebten. Die Berichte zeigen auf, dass es Menschen gibt, für die die Nothilfe keine «Überbrückungshilfe» darstellt, sondern ein Dauerzustand ist.

Die gewaltvolle Logik der Camps

Wie wird nun dieses «Setting» geschaffen, das die Menschen möglichst schnell dazu bringen soll, auszureisen? In Anlehnung an den Soziologen Erving Goffman können Nothilfelager als totale Institutionen verstanden werden (Marti 2023). Laut ihm organisieren totale Institutionen den Alltag der Gruppe von Menschen, die in ihnen leben (müssen). Es sind einerseits «Wohn- und (Zwangs-)Lebensgemeinschaften, andererseits formale Organisationen». Totale Institutionen sind geschlossene Welten, und sie zeichnen sich dadurch aus, dass der soziale Kontakt zur «Aussenwelt» eingeschränkt ist (Goffman 2014). Höchstes Ziel der Institutionen ist der reibungslose Ablauf des Alltags. Es stehen dabei nicht die Bedürfnisse der Personen im Zentrum, sondern dass die Institution funktioniert.

Damit der reibungslose Ablauf in den Nothilfelagern klappt, muss die Persönlichkeit der Menschen den Regeln der Institution untergeordnet werden. Dies geschieht durch strenge Regeln, die – um das verlangte Setting zu etablieren – oft «erniedrigend und entwürdigend» sind. Die Mittel, die hierzu verwendet werden, sind vielfältig.

Erstens gibt es keine Privatsphäre. Durch die geteilten Zimmer mit anderen Personen oder die kleinen Zimmer für ganze Familien und die engen Platzverhältnisse sind die meisten Personen permanent unter Stress, wie eine Person schildert: «Alle haben viele Gedanken im Kopf, der eine möchte Musik hören, der andere schlafen, jemand anderes möchte telefonieren, alles im gleichen Zimmer. Es gibt keine Privatsphäre. Das ist sehr schwierig und niemand kann gut schlafen» (Marti 2023). Eine andere Frau erklärt: «Ich mache mir grosse Sorgen um mich und meine Kinder. (…) Weil das Heim immer voller wird, wurde uns ein Zimmer weggenommen. Wir leben nun zu dritt in einem kleinen Zimmer und teilen uns ein Bett. Meine 20-jährige Tochter, mein 16-jähriger Sohn und ich. Ich weiss nicht, wie lange wir das noch aushalten» (Bewohnerin einer Nothilfeunterkunft, aus Netzwerk abolishcamps 2023).

Zweitens herrschen strenge Regeln in Form von Hausordnungen und ein damit einhergehendes undurchsichtiges Privilegien- und Bestrafungssystem, zum Beispiel wer wie viel reinigen muss oder darf, damit das gesamte Nothilfegeld ausbezahlt wird, erhoffte Chancen auf ein grösseres Zimmer bei Mitwirkung und gehorsamem Verhalten (Marti 2023).

Drittens gibt es eine Präsenzpflicht und damit einhergehende Kontrollen. Die Leute müssen sich so möglichst viel im Camp aufhalten. Kontakt mit Personen ausserhalb sind schwer aufrechtzuerhalten. Damit wird der Ausschluss aus der Gesellschaft besiegelt, der die Personen zu «Abgewiesenen» macht. Denn Camps sind nicht nur Orte, die auf die Personen wirken sollen, die in ihnen leben. Sie vermitteln durch ihren Standort, die Einrichtung und Nutzung auch eine Botschaft an die Bevölkerung: Hier sind die «Abgewiesenen», die «Illegalen». In der räumlichen Absonderung und Segregation zeigt sich der strukturelle Rassismus des Ortes (Steyn & Dankwa 2021).

Viertens herrscht die permanente Angst vor Inhaftierung oder Ausschaffung. Eine Frau in einem Camp im Kanton Zürich erzählt: «Gestern kam die Polizei morgens sehr früh in unser Zimmer, etwa um 5 Uhr. Es waren Männer, die uns ohne Vorwarnung im Schlaf überraschten. Sie suchten jemanden für eine Ausschaffung. Sie leuchteten uns mit Taschenlampen an und kontrollierten, ob sich unter unserem Bett jemand versteckt. Mein Sohn hatte grosse Angst. Es dauerte danach Stunden, bis er sich wieder beruhigte. Ich werde nun in Pullover und Jeans schlafen, damit mich in Zukunft keine fremden Männer mehr mitten in der Nacht sehen können, wenn ich nicht richtig angezogen bin» (Bewohnerin einer Nothilfeunterkunft, aus Netzwerk abolishcamps 2023).

Die Politik der Zermürbung

Es ist nicht so, dass die Zustände in den Nothilfecamps den Behörden, den Politikerinnen und Politikern und der Bevölkerung in der Schweiz nicht bekannt wären. Die Nationale Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF) kam bei einer Untersuchung der Nothilfelager im Jahr 2021 zum Schluss, dass die Situation für Familien mit Kindern «nicht mit der UNO-Kinderrechtskonvention vereinbar» sei. Die Platzverhältnisse und fehlenden Rückzugsmöglichkeiten widersprechen laut der NKVF insbesondere dem Anrecht auf angemessene Lebensbedingungen (Art. 2) und dem Recht der Kinder auf Ruhe und Freizeit sowie Spiel und altersgemässe aktive Erholung (Art. 31) und (NKVF 2022). Der Bericht zeigt unter anderem, dass im Kontext der asylpolitischen Interessen und der behördlich etablierten Praxis das Recht von Kindern und Jugendlichen hintangestellt wird (Caroni 2023).

Das deklarierte Ziel des Nothilferegimes ist es, dass die Menschen sich der Institution und deren Regelwerk unterwerfen, damit sie es im Camp nicht mehr aushalten und die Schweiz verlassen. Die Mittel, die angewendet werden, um dieses Ziel zu erreichen, greifen die Persönlichkeit der Menschen an und machen auf Dauer psychisch und physisch krank (Ruckstuhl et al. 2021).

Die Internierung in Nothilfelagern ist der politisch gewollte und behördlich umgesetzte Versuch, Menschen zu «Abgewiesenen» zu machen und sie zu «entmenschlichen». Dabei wird das Wohl von Kindern und Jugendlichen und ihr Grundrecht auf Familie missachtet. Die Menschen in den Camps haben viele Bewältigungsstrategien, um mit den Angriffen auf ihre Menschlichkeit umzugehen (Marti 2023). Aber je länger sie in den Camps leben müssen, desto schwieriger wird es, diese Angriffe abzuwehren. Kinder haben viel Widerstandskraft und Durchhaltevermögen, aber die Logik der Camps stellt in ihren Leben eine tiefgreifende Form der Gewalt dar.

Der Artikel beleuchtet die Logik des Nothilferegimes anhand von Aussagen von Eltern und Kindern über ihre eigenen Lebensumstände. Die Informationen und Erkenntnisse wurden von der Autorin im Zuge der Proteste #wirbleibeninbiel (https://migrant-solidarity-network.ch/category/wirbleibeninbiel/ sowie Petition Campax 2022: https://act.campax.org/petitions/wir-bleiben-in-biel-1) gesammelt, bei denen sie involviert war. Weitere Resultate stammen aus ihrer Dissertation «Innere Grenzziehungen» (2023) zum schweizerischen Nothilferegime, bei der sie viel Zeit in Camps verbrachte, und aus den Erfahrungen ihrer politischen Arbeit mit Migrant Solidarity Network. Die Autorin bezeichnet die Rückkehrzentren als Nothilfelager – oder als Camps – so, wie die meisten Bewohnenden sie nennen. Mit dem Lagerbegriff grenzt sie sich einerseits bewusst von der Behördensprache ab. Andererseits verortet sie sich in der Wissenschaftsproduktion der «Critical Migration Studies», die diese Art von Unterbringung von geflüchteten Personen und die damit einhergehenden Bedingungen nicht als selbstverständlich hinnimmt (vgl. Marti 2023).

Centres de retour : un régime de démoralisation

L'objectif déclaré du régime d'aide d'urgence est de soumettre les individus à une institution et à ses règles jusqu'à ce que, ne pouvant plus supporter la vie dans leur camp, ils quittent la Suisse. Pour y parvenir, le système sape les fondements de la personnalité des individus et rend ces derniers, à long terme, malades psychiquement et physiquement (Ruckstuhl et al. 2021). S'inspirant du sociologue Erving Goffman, l'article décrit les camps d'aide d'urgence comme étant des institutions totales. Selon Goffman, ces institutions règlent le quotidien des personnes qui y vivent (doivent y vivre). Ce sont, d'une part, des communautés de vie (contraintes) et de résidence et, d'autre part, des organisations formelles. Les institutions totales sont des mondes fermés dont la caractéristique est que leurs résidents sont pratiquement coupés de l'extérieur (Goffman 2014). Le principal objectif de ces institutions est le bon déroulement du quotidien. Ce qui importe ici, ce ne sont pas les besoins des individus, c'est que l'institution fonctionne.

En 2021, après un examen de la situation dans les centres de retour, la Commission nationale de prévention de la torture (CNPT) est arrivée à la conclusion que la situation des familles avec enfants n'était pas compatible avec la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant. Son rapport montre entre autres que la politique d'asile et la pratique établie par les autorités font passer les droits des enfants et des adolescents au second plan (Caroni 2023).

Les personnes qui vivent dans les camps développent un grand nombre de stratégies pour surmonter les atteintes à leur humanité (Marti 2023). Mais plus le séjour dans les camps se prolonge, plus il devient difficile pour eux de passer outre. Les enfants ont une grande capacité de résistance et de résilience, mais la logique des camps les expose à une forme profonde de violence.

Berg, Tina. 2023. «Kinder ohne Perspektive». In: Beobachter, 1, 30–32.
Bolliger, Christian & Féraud, Marius. 2010. Langzeitbezug von Nothilfe durch weggewiesene Aslysuchende. Schlussbericht. Bern: Büro Vatter.
Caroni, Martina. 2023. Die vorrangige Berücksichtigung des übergeordneten Kindesinteresses im Migrationsrecht – Menschenrechtliche Praxis. In: Achermann, Alberto; Boillet, Véronique; Caroni, Martina; Epiney, Astrid; Künzli, Jörg; Uebersax, Peter (Hg.). Jahrbuch für Migrationsrecht 2022/2023. Bern: Stämpfli Verlag, 3–21.
Gertsch, Christof. 2024. Gewollte Schicksale. Wie Menschen in Schweizer Rückkehrzentren das Leben schwer gemacht wird. In: Das Magazin, 26, 8–17.
Häberlein, Jana. 2020. Abgewiesene Asylsuchende in der Nothilfe: wie weiter? Ein Bericht zur Situation von Nothilfebezüger*innen in der Region Basel. Basel: Terre des hommes Schweiz.
Marti, Simone. 2023. Innere Grenzziehungen. Das Nothilfe-Regime im schweizerischen Asylsystem. Bielefeld: transcript.
Nationale Kommission zur Verhütung von Folter NKVF. 2022. Überprüfung der Rückkehrzentren des Kantons Bern durch die Nationale Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF). Mai–August 2021, Stand: März 2022. Bern: NKVF.
Ruckstuhl, Urs; Büchi, Jonathan; Davallou, Fabienne; Flury, Regula; Rumpel, Sandra; Schmuck, Johannes & Wilopo, Claudia. 2022. Das Nothilfesystem für abgewiesene Asylsuchende – ein Bericht zu den psychischen Gesundheitsfolgen. Analyse der sozialen, psychischen und gesundheitlichen (Un-) Zumutbarkeit der Zustände im Nothilferegime (zweite, ergänzte Auflage). Bern: ncbi.
Soder, Nora. 2022. Interview Bewohner:innen Camp Biel-Bözingen. https://www.philosophie.ch/2022-06-20-soder (26.9.2024).
Steyn, Melissa & Dankwa, Serena O. 2021. Revisiting Critical Diversity Literacy. Grundlagen für das einundzwanzigste Jahrhundert. In: Dankwa, Serena O.; Filep, Sarah-Mee; Klingovsky, Ulla & Pfrunder, Georges (Hg.). Bildung. Macht. Diversität. Critical Diversity Literacy im Hochschulraum. Bielefeld: transcript, 39–58.

SIMONE MARTI
Dr., hat zum schweizerischen Nothilferegime geforscht. Sie lehrt an der PH Bern zu sozialer Ungleichheit. Sie ist Mitglied vom Migrant Solidarity Network und in #abolishcamps vernetzt.

Das Phänomen der verschwundenen Flüchtlingskinder

Andrea Barbara Hartmann

Laut Schätzungen gelten in Europa über zehntausend geflüchtete Kinder und Jugendliche als verschwunden. Über Gründe, Risiken und Folgen kann nur spekuliert werden. Für die Schweiz gibt es wenig systematisches Wissen über das Ausmass. Berichte zeigen aber einen Anstieg der Fälle von «untergetauchten» unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden (MNA). Auch wenn der Wissensstand noch unvollständig ist, so ist doch klar: Die betroffenen Kinder und Jugendlichen sind besonders vulnerabel und dem Risiko ausgesetzt, in die Fänge des Menschenhandels zu geraten. Die Erweiterung der Wissensgrundlagen ist darum ebenso angezeigt wie die Verstärkung präventiver Massnahmen.

Das Verschwinden von geflüchteten Kindern und Jugendlichen wurde im Rahmen der verstärkten Fluchtbewegungen im Jahr 2015 (Frei 2017) thematisiert und geriet so in den Blick einer breiteren Öffentlichkeit. Doch auch zuvor gab es schon Fälle des Verschwindens – so von nigerianischen Mädchen, die 2010 in der Schweiz Asyl beantragt hatten und vom Genfer Flughafen nach Vallorbe transferiert wurden, dort allerdings nie angekommen waren und später als Prostituierte in Nachbarländern identifiziert wurden (Terre des hommes 2010).

Diskutiert wird das Phänomen des Verschwindens als etwas, das durchaus wahrgenommen und beobachtet wird, aber nicht klar eingeordnet werden kann. Problematisiert werden dabei das Verschwinden selbst, aber auch die damit verbundenen Risiken für die jungen Menschen, beispielsweise fehlende Gesundheitsversorgung, Delinquenz, Prostitution, Drogenkonsum und Ausbeutungssituationen im Kontext von Menschenhandel. Es gibt viele Befürchtungen, wenn Flüchtlingskinder in der Schweiz verschwinden, und ebenso viele offene Fragen im Zusammenhang mit diesem Phänomen.

Situation in Europa und der Schweiz

In Europa werden laut Schätzungen über zehntausend unbegleitete geflüchtete Kinder und Jugendliche vermisst. Über die Gründe des Verschwindens und den Verbleib ist wenig bekannt. Dennoch geben zwei europäische Untersuchungen (ECPAT 2016; Missing Children Europe 2016) Hinweise, dass die Kinder in der Regel wenige Stunden nach Ankunft in einem Land untertauchen und unklare Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten sowie fehlende internationale Zusammenarbeit eine Reaktion auf das Verschwinden erschweren.

Für die Schweiz lässt sich das Phänomen bislang nur schwer einschätzen, da keine systematische Erfassung des Verschwindens erfolgt. Verfügbar sind die Zahlen des Staatssekretariats für Migration bezüglich einer «unkontrollierten Ausreise» von unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden (UMA beziehungsweise Mineurs non accompagnés, kurz MNA), was aufzeigt, dass die Anzahl von MNA, die ihre Asylunterkünfte unkontrolliert verlassen – im Asylbereich auch als «untertauchen» bezeichnet –, in den letzten Jahren angestiegen ist. Der zuletzt erschienene Bericht der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF 2022) verweist auf 207 MNA, die im Jahr 2022 aus den Bundesasylzentren (BAZ) verschwunden sind; ein Jahr vorher waren es 201.

Die Sicht der Expertinnen und Experten

Am Departement Soziale Arbeit der Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften beschäftigen sich bereits seit längerer Zeit Forschende mit der Thematik, die sich im Spannungsfeld von Asyl und Kindesschutz abspielt (vgl. Hartmann, Eser Davolio & Mey 2021). Diese verwiesen aufgrund ihrer Untersuchungen darauf, dass das Phänomen in der Schweiz wahrgenommen wird, sich das Ausmass aber nicht beziffern lässt und generell wenig Wissen dazu vorhanden ist. Sie berichten, dass die Betreuungspersonen in Interviews das Verschwinden der Kinder und Jugendlichen sowohl als Gefährdungssituation als auch als selbstbestimmte Entscheidung der MNA interpretieren. Letzteres wird auch als Verbesserung der Situation wahrgenommen, da vermutet wird, dass die MNA zu Verwandten weiterreisen. Als Gründe für das Verschwinden wurden seitens Expertinnen und Experten vor allem ein negativer Asylentscheid, damit verbundene Ängste, fehlende Perspektiven und psychische Belastungen genannt. Bei einigen der verschwundenen Kinder und Jugendlichen ist der Verbleib unbekannt, bei einigen ist er inoffiziell bekannt. Die interviewten Betreuungspersonen befürchten gravierende Folgen für die MNA: prekäre Situationen in der Illegalität und stetige Unterbrüche in der Biografie der Jugendlichen. Beides könnte, so die Befürchtung, in der wichtigen Lebensphase des Jugendalters zu einer Art Dauerprovisorium führen – was es erschwert, als junger Mensch irgendwo dauerhaft Fuss zu fassen und sich eine Perspektive aufzubauen.

Risiko Kinderhandel?

Wenige Erkenntnisse gibt es auch im Hinblick auf das Risiko der betroffenen Kinder und Jugendlichen, durch das «Untertauchen» in die Fänge des Menschen- bzw. Kinderhandels zu geraten.

Kinderhandel ist eine besondere Form von Menschenhandel: Nach international gültiger Definition geht es bei Menschenhandel um Anwerben, Anbieten, Verbringen, Vermitteln, Beherbergen oder Annehmen von Menschen zum Zwecke der Ausbeutung, was in der Schweiz mit Artikel 182 Schweizerisches Strafgesetzbuch unter Strafe steht. Menschen werden unter Zwang ausgebeutet, bspw. in der Prostitution, aber auch als Arbeitskraft oder in der Bettelei. Durch Gewalt, Täuschung, Drohung oder Nötigung werden sie hierzu gezwungen (siehe hierzu Berichte des Fedpol). Ein zentrales Merkmal ist dabei das Ausnutzen einer vulnerablen Lage eines Menschen für die eigenen finanziellen Vorteile. Vulnerable Minderjährige mit prekärem Aufenthaltsstatus, in prekären wirtschaftlichen Verhältnissen und am Übergang von der Minder- zur Volljährigkeit gelten im Allgemeinen als besonders gefährdet (Probst, Efionayi-Mäder & Bader 2016). MNA sind besonders vulnerabel, sind zusätzlich häufig auf sich allein gestellt in einer neuen Umgebung und stehen zudem häufig unter Druck, der Familie Geld zu senden. Das «Untertauchen» in die Illegalität kann überdies zu neuen problematischen Abhängigkeitsverhältnissen führen. So sind die Jugendlichen angewiesen auf Unterstützung für eine Übernachtungsmöglichkeit, für Essen oder andere Hilfestellungen.

Die Datenlage zu den MNA in Ausbeutungssituationen im Kontext von Menschenhandel ist dürftig. Es muss von einer höheren Dunkelziffer ausgegangen werden (vgl. auch Büchler et al. 2022). Es gab in der Vergangenheit allerdings Fälle, die als exemplarisch gelten können: So sind in der Schweiz gemäss Lanzarote Committee im Zeitraum von Januar 2015 bis Juni 2016 sieben potenzielle Opfer von Kinderhandel im Asylprozess identifiziert worden.

Die Gründe des Verschwindens

Eine der neuesten Bemühungen, die Gründe des Verschwindens von Flüchtlingskindern im Asylbereich zu eruieren, stellt die Onlinebefragung der ZHAW dar, die 64 Schweizer Fachpersonen interviewt hat und die besonderen Herausforderungen im Kindesschutz im Asylbereich zu identifizieren suchte (Hartmann, Baier & Eser Davolio 2023). Dabei wurden auch Einschätzungen zum Thema Kinderhandel erbeten. Die Fragestellung lehnte sich an der Kinderhandel-Indikatorenliste (siehe Fedpol bzw. Kinderschutz Schweiz) für Fachpersonen an. Von den befragten Personen wurde das Risiko von Kinderhandel im Asylbereich sehr unterschiedlich eingeschätzt – was nicht weiter erstaunt, da es sich um ein Dunkelfeld handelt und Einschätzungen schwierig sind.

Erstaunlich waren allerdings die Ergebnisse unter Nutzung der Indikatorenliste: Bei verschwundenen MNA wurden verschiedene Indikatoren signifikant häufiger genannt als bei nicht verschwundenen. So wurde bspw. angegeben, dass verschwundene MNA häufiger als andere MNA nur mangelnde Kenntnisse der lokalen Sprache hatten, nicht im Heim bleiben wollten, dass sie sich häufiger auffällig/nicht altersgerecht verhielten, übertrieben sicher oder aggressiv waren, nicht zur Schule gingen, Angst vor der Polizei hatten, keine Angaben über sich machen wollten oder einen teuren

Lebensstil pflegten. Weiter zeigten sich Hinweise in Bezug auf die Beziehung zu den Betreuungspersonen, so etwa, dass die Beziehungsqualität bei den nicht verschwundenen MNA als intensiver beschrieben wird als bei verschwundenen. Ebenso wird berichtet, dass die Betreuungszeit bei den nicht verschwundenen MNA doppelt so lang war wie bei den verschwundenen MNA. Eine Vertrauens- und Bezugsperson, die ein gutes Arbeitsbündnis und ein Vertrauensverhältnis ermöglicht, scheint folglich zentral zu sein, um einem Verschwinden vorzubeugen. Bei rund der Hälfte der MNA erfolgt das Verschwinden unmittelbar nach dem Asylentscheid. Das Verschwinden wird überdies in gewisser Form angekündigt – etwa durch Hinweise von Freunden oder den drohenden negativen Asylentscheid, was auf ein Zeitfenster hindeutet, das für die Prävention genutzt werden könnte (Hartmann et al. 2023).

Für die Prävention ergeben sich aus der Onlinebefragung weitere Hinweise. So sind institutionalisierte Prozesse für einen kindzentrierten Umgang mit dem Verschwinden von MNA offenbar nur teilweise vorhanden. Die Schritte werden von den Befragten generell ähnlich beschrieben: Auf die Information von Polizei, Beiständen usw. folgt der Versuch der direkten oder indirekten Kontaktierung der MNA über Peers und Bekannte. Unterschiede gibt es hinsichtlich der Zeiträume, innerhalb der die Schritte erfolgen, und auch hinsichtlich der Differenzierung zwischen verschiedenen MNA-Gruppen (gefährdete und weniger gefährdete Personen). Zudem wird von diversen Präventionsbemühungen berichtet: Es finden aufsuchende Gespräche an kritischen Übergängen statt, oder es wird in die Erarbeitung einer Lebensperspektive und einen regelmässigen Austausch investiert (Hartmann et al. 2023). Dies ist, im Sinne von Good-Practice-Ansätzen, für die Präventionsarbeit zweifellos interessant. Rechtlich ist der Auftrag zum Schutz der Minderjährigen eindeutig und bindend. Inwieweit (sozial-)politische Rahmenbedingungen einen Einfluss auf die Häufigkeit des Phänomens des Verschwindens haben, bleibt allerdings bislang unklar.

Was ist zu tun?

Es ist nicht zu bestreiten, dass Kinder und Jugendliche auf der Flucht besonders verletzlich sind und sich häufig in problematischen Abhängigkeitsverhältnissen befinden. So sind sie oft von Schleppern abhängig, da es sonst kaum Möglichkeiten gibt, auf legalem Weg nach Europa zu gelangen. Kinder und Jugendliche gehören zu den vulnerabelsten Gruppen in jeder Gesellschaft. Sind sie ohne Eltern und familiäres Netzwerk geflüchtet oder wurden unterwegs von ihren Bezugspersonen getrennt, verstärkt dies ihre Verletzlichkeit. Verschwinden sie nach der Ankunft in der Schweiz zusätzlich aus den Strukturen und dem Blickfeld von Kindesschutzbehörden, sind sie zahlreichen weiteren Risiken ausgesetzt.

Rechtlich betrachtet besteht – basierend auf nationalen wie auch internationalen Grundlagen – eine Pflicht und eine staatliche Verantwortung, Kinder und Jugendliche zu schützen. Die von der Schweiz ratifizierte Kinderrechtskonvention verweist auf die staatliche Verantwortung in Bezug auf das Wohl Minderjähriger (bis 18 Jahre). Die Bundesverfassung (Art. 11) hält verfassungsrechtlich fest, dass Kinder und Jugendliche Anspruch auf einen besonderen Schutz in ihrer Unversehrtheit und auf Förderung ihrer Entwicklung haben. Auffallend im Zusammenhang mit unbegleiteten minderjährigen Geflüchteten ist auch die Schnittstelle beziehungsweise das Spannungsfeld zwischen Asylrecht und Kindesschutz (Mey & Keller 2016; Hartmann et al. 2024). Die Kinder und Jugendlichen sind in der Schweiz nicht systematisch Teil der Kinder- und Jugendhilfe, sondern sind dem Asylbereich zugeordnet. Das bedeutet, dass sich oft niemand für die Durchsetzung der Rechte der betroffenen Kinder und Jugendlichen in der Verantwortung sieht. Dies macht sowohl die Prävention wie auch die Reaktion auf das Phänomen des Verschwindens schwierig.

Wie aber kann mit dem Verschwinden adäquat umgegangen werden? Die Kinder und Jugendlichen und ihre Bedarfe sind äusserst verschieden und individuell. Das heisst, dass Standardisierungen wohl wenig zielführend sind. Folglich wäre wichtig, dass es für die Kinder und Jugendlichen in den Asylstrukturen eine sorgfältige Bedarfsabklärung und entsprechende Begleitung und Betreuung gibt, um mögliche Gefährdungen früh genug zu erkennen. Durch eindeutige Zuständigkeiten werden die Fachpersonen in diesem anspruchsvollen Handlungsfeld unterstützt, damit sie in Gefährdungslagen adäquat reagieren können. Ausserdem muss das Phänomen des Verschwindens und seine Ausgestaltung in der Schweiz vertieft untersucht werden – das Ausmass des Verschwindens, die möglichen Ausbeutungsrisiken und insbesondere auch weitere Interventions- und Präventionsmöglichkeiten.

Le phénomène des enfants réfugiés portés disparus

Selon les estimations, plus de dix mille enfants et jeunes réfugiés sont portés disparus en Europe. On ne peut que spéculer sur les raisons, les risques et les conséquences de cela. Pour la Suisse, on ne dispose que de peu de connaissances systématiques sur l'ampleur du phénomène, mais les rapports montrent une augmentation des cas de demandeurs d'asile mineurs non accompagnés (MNA) « entrés dans la clandestinité ». Lorsque les enfants et les jeunes ont fui sans parents et sans réseau familial ou s'ils ont été séparés d'eux en chemin, cela accroit leur vulnérabilité et leur risque de disparaitre. S'ils disparaissent de surcroît des structures et du champ de vision des autorités de protection de l'enfant, ils sont exposés à de nombreux risques supplémentaires. Il est par conséquent essentiel de clarifier minutieusement les besoins individuels des MNA et de reconnaitre les éventuelles situations de danger. Il est indispensable qu'il y ait d'autres études sur ce phénomène, notamment en ce qui concerne la prévention. En effet, même en l'état des connaissances, une chose est claire : les enfants et les jeunes concernés sont particulièrement vulnérables et exposés au risque d'être victimes de la traite d'êtres humains. L'élargissement de la base de connaissances est donc tout aussi indiqué que le renforcement des mesures préventives.

Büchler, Tina; Mäder, Gwendolin; Frei, Nula; Egenter, Julia; Lüthi, Janine & Amacker, Michèle. 2022. Ausbeutung Minderjähriger in der Schweiz im Kontext von Menschenhandel. Bern: Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte SKMR.
ECPAT. 2016. Better support, better protection. Steps lawyers and guardians can take to better identify and protect trafficked children. https://www.ecpat.org.uk/Handlers/Download.ashx?IDMF=a7777e73-bd40-44a1-b7f5-a9dd76b4afbe (28.10.2024).
Frei, Nula. 2017. Fakten statt Mythen N° 77/29. März 2017. Die vermissten Flüchtlingskinder. Schweizerische Flüchtlingshilfe. https://www.sachdokumentation.ch/bestand/pdf/DS_892.pdf (28.10.2024).
Hartmann, Andrea Barbara; Eser Davolio, Miryam & Mey, Eva. 2021. Das Phänomen der verschwundenen Flüchtlingskinder. In: Migration und Soziale Arbeit, 43 (3), 235–242.
Hartmann, Andrea Barbara; Baier, Dirk & Eser Davolio, Miryam. 2023. Kindesschutz von unbegleiteten geflüchteten Kindern und Jugendlichen (MNA). Ergebnisse einer Befragung mit dem Fokus auf die Verschwinden-Thematik. Zürich: Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften. https://digitalcollection.zhaw.ch/handle/11475/28676 (28.10.2024).
Hartmann, Andrea Barbara; Eser Davolio, Miryam; Mey, Eva & Keller, Samuel. 2024. Unsicher in einem sicheren Land? Unbegleitete minderjährige Asylsuchende in der Schweiz zwischen Prekarität und Kindesschutz. In: sozialpolitik.ch, 1, Artikel 1.6. https://www.sozialpolitik.ch/article/view/4430/5021 (28.10.2024).
Mey, Eva & Keller, Samuel. 2016. Im Schnittfeld von Asylpolitik und Kindesschutz: dringliche Herausforderungen im Umgang mit unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden. In: Sozial Aktuell, 48 (4), 20–22.
Missing Children Europe. 2016. Summit Report. Best practice and key challenges for interagency cooperation to safeguard unaccompanied migrant children from going missing. https://missingchildreneurope.eu/?wpdmdl=2390 (28.10.2024).
Nationale Kommission zur Verhütung von Folter. 2022. Bericht an das Staatssekretariat für Migration (SEM) betreffend die Überprüfung der Bundesasylzentren (BAZ) durch die Nationale Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF) 2021–2022. https://backend.nkvf.admin.ch/fileservice/sdweb-docs-prod-nkvfadminch-files/files/2024/09/09/e7975a6f-b174-4f69-a790-fc7dfbf941ee.pdf (28.10.2024).
Probst, Johanna; Efionayi-Mäder, Denise & Bader, Dina. 2016. Arbeitsausbeutung im Kontext von Menschenhandel: Eine Standortbestimmung für die Schweiz. Neuenburg: Swiss Forum for Migration and Population Studies.
Terre des hommes. 2010. Verschwunden, freiwillig abgereist, ausgerissen. Überzählige Kinder in Europa. Bern: Stämpfli Verlag.

ANDREA HARTMANN
ist Lehrbeauftragte und wissenschaftliche Mitarbeiterin an der ZHAW, am Departement Soziale Arbeit am Institut für Delinquenz und Kriminalprävention. Sie beschäftigt sich dort mit Fragen des Kindesschutzes im Asyl- und Ausländerbereich.

Geflüchtete Familien aus Transkarpatien: Vorsicht vor Stereotypisierungen

Stéphane Laederich

Seit Mitte des vergangenen Jahres kommen vermehrt Roma-Familien aus der Ukraine als Schutzsuchende in die Schweiz. Um sie, die mehrheitlich aus Transkarpatien stammen und zu Hause in grosser Armut lebten, bei der Integration unterstützen zu können, ist ein Blick in die Geschichte und auf die sozialen Folgen von Ausgrenzung, Rassismus und Unterdrückung hilfreich. Für die konkrete Arbeit mit den Familien in den Gemeinden braucht es Unterstützung, Zeit und den Respekt vor den Rechten der Kinder und ihrer Familien.

Seit Mitte des vergangenen Jahres kommen vermehrt Roma aus dem ukrainischen Transkarpatien als Schutzsuchende in die Schweiz. Ihre Lebensweise entspricht, zumindest auf den ersten Blick, oft den gängigen Stereotypen: Sie sind von grosser Armut betroffen, haben jung bereits viele Kinder, fast niemand verfügt über eine Schul- bzw. Ausbildung. Sie sprechen oftmals nicht Ukrainisch, sondern Ungarisch, was aus der Geschichte und aus ihrer sozialen Separation in der Ukraine zu erklären ist. Einige Politiker und Medien haben daraus fälschlicherweise geschlossen, sie seien gar keine Ukrainer.

Die schutzsuchenden Roma aus Transkarpatien haben in Bezug auf Schulung und soziale Integration in die schweizerische Gesellschaft spezielle Bedürfnisse, die für manche Gemeinden eine Herausforderung darstellen. Um diesen begegnen zu können, ist es wichtig, die Ursachen der Lebens- und Verhaltensweisen dieser Roma-Gruppe zu verstehen, die von Ausgrenzung, strukturellem Rassismus, von Prekarität, Arbeitslosigkeit und Analphabetismus geprägt ist. Dazu ist es wesentlich, nicht von einem «Roma-Problem» zu sprechen, sondern vielmehr zu anerkennen, dass es hier um ein soziales Problem geht, das die Unterdrückung der Roma in Transkarpatien zum Hintergrund hat. Um die Roma-Familien, die aus Transkarpatien stammen, bei der Integration unterstützen zu können, ist ein Blick in die Geschichte und auf ihre sozialen Folgen hilfreich.

Roma aus Transkarpatien

Roma aus der Ukraine sind keineswegs eine einheitliche Minderheit. Ihre Geschichte ist von der Geschichte der heutigen Ukraine geprägt. Einige dieser Roma sind gut integriert und werden kaum wahrgenommen, weder hier noch in der Ukraine, während andere, wie jene aus dem Westen der Ukraine, aus Transkarpatien, in ihrem Heimatland ausgeschlossen sind und mehrfach diskriminiert werden.

Die ursprünglichen Roma sind die Servi oder Servura, die aus der Walachei und Moldawien wegen der dortigen Roma-Sklaverei geflüchtet sind. Sie sind bereits im 17. Jahrhundert in der Ukraine, damals in der Polnisch-Litauischen Union, angekommen. Die andere frühe Roma-Gruppe ist aus deutschen Gebieten wegen der dortigen Verfolgung nach Osten geflüchtet und ebenfalls in derselben Gegend kurz nach den Servi angekommen. Heute bilden sie die Polska, Litovska und Xaladytka (Ruska) Roma. An der Südküste der heutigen Ukraine, damals unter tatarischer und später osmanischer Herrschaft, findet man zwei Gruppen von Balkan-Roma, die Kirimlides (Krim-Roma) und die Ursarja. Diese Roma sind meistens gut integriert. Gegen sie gibt es wenige Vorurteile und wenig Diskriminierung.

Nach der Aufhebung der Sklaverei 1858 und 1862 sind mehrere Roma-Gruppen aus den rumänischen Gebieten im Russischen Reich eingereist. Es waren hauptsächlich Lowara (Pferdehändler), Kalderaša (Kupferschmiede). Beide Gruppen sind heutzutage eher wohlhabend, sogar im Vergleich zur ukrainischen ländlichen Bevölkerung.

Bessarabien hingegen ist im Laufe des 19. Jahrhunderts vom Russischen Reich annektiert worden. Diese Gebiete gehörten zu Moldawien. Die Folgen der Sklaverei, der die Roma-Gruppen dort ausgesetzt waren, sind bis heute sichtbar: Die massive Segregation der Menschen in Roma-Siedlungen ist gekoppelt mit einem starken strukturellen Rassismus.

Transkarpatien oder auch «Zakarpatska Ukraine» wiederum wurde nach dem Zweiten Weltkrieg der Ukraine zugewiesen. Das Gebiet war zuvor ungarisch und bis 1918 im österreichisch-ungarischen Reich. Eine grosse Mehrheit der transkarpatischen Roma spricht daher noch heute muttersprachlich ungarisch. Nach 1918 wurde Transkarpatien bis 1945 der Tschechoslowakei zugeordnet, bevor es zur Ukraine überging. Die Roma in diesem Gebiet wurden ab dem 18. Jahrhundert stark diskriminiert. Ihre Sprache wurde verboten, und sie mussten in Siedlungen ausserhalb der Dörfer wohnen – soziale Integration und Gleichstellung liegen in weiter Ferne.

Bereits 2014 mussten ukrainische Roma infolge der Annektierung der Krim und der selbst ernannten Republik Donezk flüchten. Seit dem Grossangriff Russlands im Jahr 2022 sind dann Roma aus der Ostukraine weiter geflüchtet, die Mehrheit von ihnen nach Polen, aber auch viele nach Westeuropa. Da sie den gängigen Stereotypen nicht entsprachen (sie waren in kleinen Familien unterwegs und verfügten über ein Studium und einen Beruf), sind sie niemandem aufgefallen, und keiner hat von ihnen gesprochen.

Seit Mitte 2023 sind vermehrt Roma aus Transkarpatien geflüchtet. Davor besassen viele keine ukrainischen Ausweise. Die OECD schätzt, dass ein erheblicher Teil der ukrainischen Roma zuvor nicht registriert wurde. Die Gründe dafür sind meistens, dass Geburten und Ehen nicht deklariert worden sind oder dass die Familien nicht beweisen konnten, dass sie seit 1991 in der Ukraine gewesen waren. Seit 2023 hat die ukrainische Regierung Schritte unternommen, um diese Roma zu registrieren, was dazu geführt hat, dass sie zwar endlich Ausweise hatten und somit auch vor dem Krieg flüchten konnten, dass aber gleichzeitig auch viele befürchtet haben, für den Krieg mobilisiert zu werden. Viele von ihnen sind in der Folge ins nahe oder ferne Ausland geflüchtet.

Soziale Isolation, prekäre Lebensumstände und Rassismus

Roma, die in der transkarpatischen Ukraine leben, wohnen in isolierten Siedlungen am Rande der Städte und Dörfer. Nach dem Zerfall der UdSSR haben sie fast alle ihre Arbeit in den Kolchosen und Fabriken verloren. Wegen des starken Rassismus ihnen gegenüber und wegen mangelnder Qualifizierungen haben sie seitdem keine Arbeit mehr gefunden. Viele leben als Tagelöhner oder betteln darum in den grossen ukrainischen Städten, was die Vorurteile ihnen gegenüber weiter verstärkt.

Der Zustand dieser Siedlungen ist aus der hiesigen Perspektive schwer vorstellbar. Fliessendes Wasser, Heizung, Gas, oft sogar Elektrizität sind selten vorhanden. Die Häuser werden durch einen Holzofen in der Küche geheizt. Es sind Verhältnisse wie hierzulande im 19. oder frühen 20. Jahrhundert. Absolute und umfassende Armut ist die Norm. Schulen gibt es in diesen Siedlungen nicht, und so sind viele der transkarpatischen Roma nicht alphabetisiert. Sie sprechen aus diesem Grund oft auch kein Ukrainisch.

Man ist in transkarpatischen Roma-Familien mit einem sozialen und strukturellen Problem konfrontiert: Die meisten Roma in Transkarpatien sind arbeitslos seit beinahe zwei Generationen, haben sehr frühe Schwangerschaften und sehr viele Kinder. Der Ausschluss aus der Gesellschaft, der Analphabetismus und die Perspektivlosigkeit sind allumfassend. Der Ursprung dieser Situation liegt in den jahrhundertelangen Repressionen, denen die Roma in der Gegend ausgesetzt waren und weiterhin sind.

Die Aufnahme der teilweise für hiesige Verhältnisse sehr grossen Familien aus Transkarpatien, die in die Schweiz geflüchtet sind, ist für die Asylverantwortlichen und Gemeinden eine Herausforderung – dies gilt allerdings auch umgekehrt. Der Bedarf, sich kennen und verstehen zu lernen, beginnt oft bereits bei sehr grundlegenden Dingen: Kochherde und Waschmaschinen sind meist unbekannt, ein durchgetakteter und «geregelter» Tagesablauf ebenso.

Die Schulgemeinden sehen sich zudem oft mit Kindern konfrontiert, die bereits 13 oder 14 sind und noch nie in einer Schule waren. Um sie zu integrieren, wurden in Zürich und Bern Überbrückungsklassen eingeführt. Sie erlauben es, die Kinder auf ein schulisches Niveau zu bringen, das ihnen Chancen für die Normalschule eröffnet. Keinesfalls dürfen daraus längerfristige separierte Sonderschulen werden. Viele Länder weisen Roma noch heute generell in Sonderschulen ein. So wird der Kreislauf des sozialen Ausschlusses und der Perspektivlosigkeit fortgeschrieben.

Herausforderungen bei der Integration

Oft stellen Behörden und Schulen fest, dass die Konzepte von Kindheit, die Vorstellungen also, wie Kinder zu leben und zu lernen haben, sich unterscheiden – und dass es hier oft zuerst einen gegenseitigen Lernprozess und auf allen Seiten Geduld und ab und an auch das Entwickeln unkonventioneller Lösungen braucht.

In Roma-Siedlungen kennt jeder jeden, und die Kinder sind somit unter der Kontrolle der gesamten Gemeinschaft. Diese soziale Kontrolle fällt weg, wenn sie in der Schweiz ankommen. Viele der Eltern, vor allem aber alleinstehende Frauen, sind damit überfordert und haben Schwierigkeiten, die Kontrolle über ihre Kinder zu behalten. Es ist in Transkarpatien auch üblich, dass ältere Töchter ihrer Mutter mit den kleineren Geschwistern helfen. Bei Krankheit oder anderen Problemen kann dies, zusammen mit dem wegen der fehlenden Erfahrung mangelnden Bewusstsein für die Wichtigkeit der schulischen Kontinuität, dazu führen, dass diese älteren Töchter nicht in die Schule gehen, weil sie ihrer Mutter helfen müssen.

Das Schweizer Schulsystem hat komplizierte Zeitpläne. Mit einer Grossfamilie kann dies zu Problemen führen, vor allem wenn die Eltern nicht lesen und schreiben können. Viele Eltern verstehen die Aufforderungen der Lehrer oder der Behörde oft nicht von Anbeginn. Die in manchen Fällen daraus erfolgenden Absenzen der Kinder in der Schule, das Nichtbeachten von Terminen und die vielen kommunikativen Hürden und interkulturellen Missverständnisse führen leider häufig dazu, dass die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde KESB zum Einsatz kommt und sogar Massnahmen zum Schutz der Kinder einführt, die in einer Kindsentnahme münden. Diese Massnahmen wiederum werden von den Roma aufgrund einschlägiger Erfahrungen durch staatliche Missachtung, Verfolgung und Kindswegnahmen oft als Strafe und Retraumatisierung erlebt. Hier gilt es, besonders sorgfältig auch eigene Rassismen und Vorurteile zu reflektieren und mit Sorgfalt die angemessenen Unterstützungsmassnahmen für eine lernende Integration zu etablieren. Auch dann, wenn ganz klar Unterstützungsbedarf besteht, müssen die Rechte der Kinder, aber auch jene ihrer Eltern und Familien gewahrt werden.

Die transkarpatischen Roma-Familien benötigen Unterstützung und auf ihre Bedürfnisse zugeschnittene Integrationsmassnahmen, die ihnen helfen, sich an die hiesigen Verhältnisse anzupassen. So, dass das Zusammenleben funktioniert und die Familien mit ihren Kindern Perspektiven für später gewinnen können – unabhängig davon, ob sie bleiben oder in die Ukraine zurückkehren werden. Der Schutzstatus S bietet den ukrainischen Flüchtlingen insgesamt nur eine kurze Anpassungszeit, was im Fall der transkarpatischen Roma besonders herausfordernd ist.

Auch dann, wenn die Herausforderungen beträchtlich sind, beispielsweise bei grossen und gänzlich schulungewohnten Geschwistergruppen, müssen die Rechte der Kinder und ihrer Familien beim Integrationsprozess in der Schweiz eingehalten werden. Es braucht für die Integration Respekt, Zeit, den Willen zur schrittweisen Verständigung und die Orientierung an den Menschen- und Kinderrechten.

Familles réfugiées de Transcarpatie : attention aux stéréotypes

Les Roms d'Ukraine ne sont en aucun cas une minorité homogène. Leur histoire est marquée par l'histoire de l'actuelle Ukraine. Certains de ces Roms sont bien intégrés et ne sont guère remarqués, que ce soit ici ou en Ukraine, tandis que d'autres, comme ceux de l'ouest de l'Ukraine, de Transcarpatie, sont exclus dans leur pays d'origine et subissent de multiples discriminations.

Depuis le milieu de l'année dernière, des Roms venus de Transcarpatie ukrainienne arrivent en Suisse, en quête de protection. Leur mode de vie correspond souvent aux stéréotypes habituels : ils connaissent une grande pauvreté, ont souvent, déjà jeunes, de grandes familles et ne disposent d'aucune formation. Souvent, ils ne parlent pas l'ukrainien mais le hongrois, ce qui s'explique par leur histoire et leur ségrégation sociale en Ukraine. Certains politiques et médias en ont déduit à tort qu'ils n'étaient pas du tout des Ukrainiens.

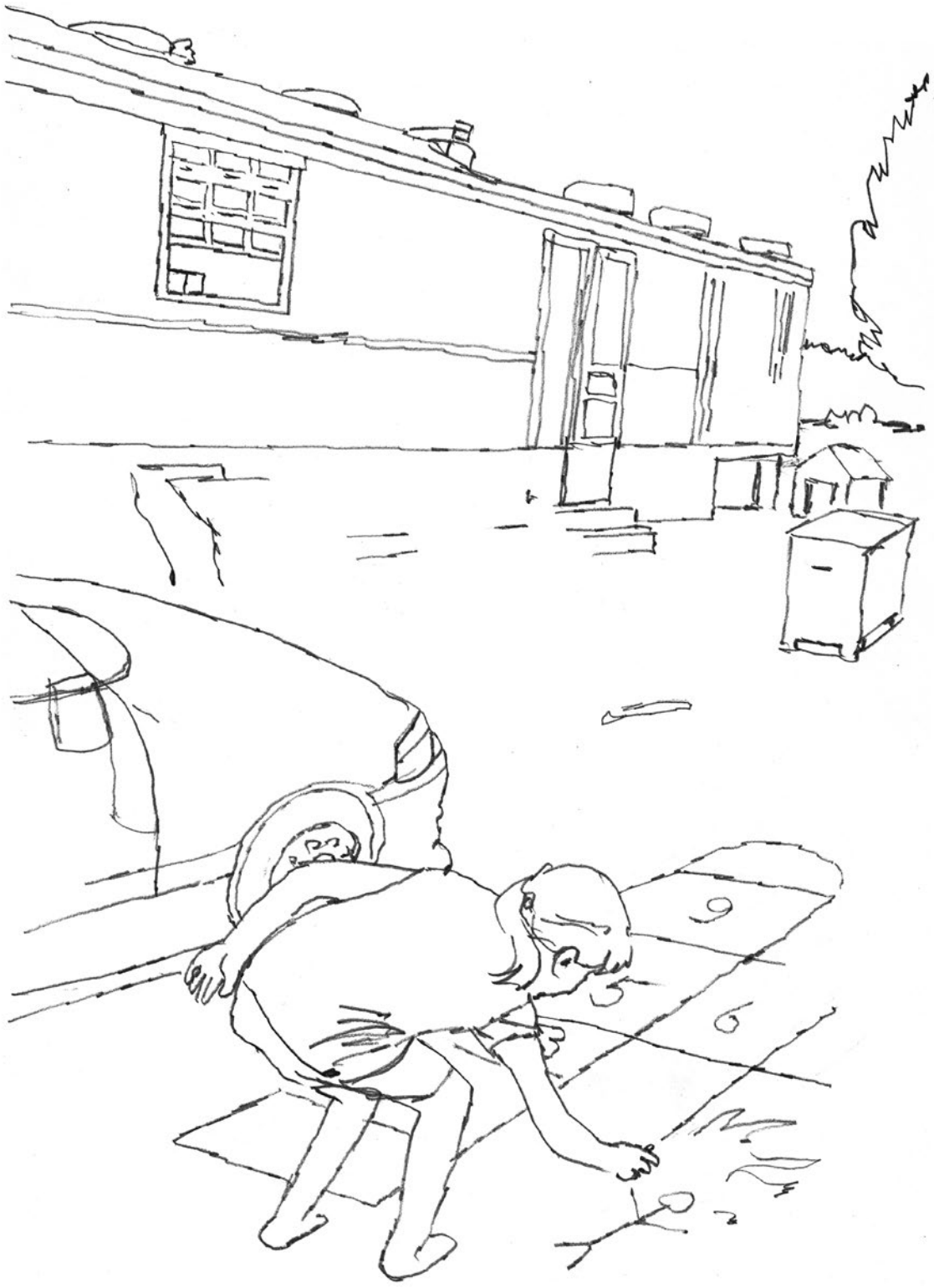
Les Roms en quête de protection venus de Transcarpatie ont, en ce qui concerne la scolarisation et l'intégration sociale dans la société suisse, des besoins spécifiques, qui peuvent constituer un défi pour certaines communes. Pour faire face à ces défis, il est important de connaitre les conditions de vie dans le pays d'origine, qui sont marquées par l'exclusion, le racisme structurel, la précarité, le chômage et l'analphabétisme.

Il est en outre essentiel de ne pas parler d'un « problème Rom », mais de reconnaitre plutôt que l'on a affaire ici à un problème social qui a pour toile de fond l'oppression des Roms en Transcarpatie.

Les droits des familles et des enfants en particulier doivent être respectés dans le cadre du processus d'intégration en Suisse, même lorsque les problèmes sont importants, par exemple lorsque les enfants n'ont absolument aucune expérience de scolarisation. Pour surmonter les obstacles, il faut du respect, du temps, la volonté de se comprendre peu à peu, et une orientation vers les droits humains et les droits de l'enfant.

OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights ODIHR 2018. Access to Personal Documents for Roma in Ukraine: More Efforts Needed. https://www.osce.org/files/f/documents/8/5/387182.pdf (28.10.2024).
Laederich, Stéphane. 2022. Roma in the Ukraine: From the Origins to Present Days, the War and Refugees. Zurich: Rroma Foundation. https://rroma.org/reports/reports-nav/Roma-in-the-Ukraine.pdf (28.10.2024).
Tcherenkov, Lev & Laederich, Stéphane. 2004. The Rroma. Otherwise Known as Gypsies, Gitanos, Γύφτοί, Tsiganes, Tigani, Çingene, Zigeuner, Bohémiens, Travellers, Fahrende, etc. Basel: Schwabe.

STÉPHANE LAEDERICH
ist Direktor der Rroma Foundation Zürich, einer 1993 gegründeten Schweizer Stiftung. Er ist der Co-Autor des Buches «The Rroma» und eines Wörterbuchs der Roma-Dialekte von Polen, den baltischen Staaten, Belarus, der Ukraine und Russland.



Sans-Papiers-Kinder: Unsichtbar und ausgegrenzt

Bea Schwager

Nicht nur Erwachsene, sondern auch Kinder werden durch die Migrationsgesetzgebung in der Schweiz als «unrechtmässig Anwesende» bezeichnet und behandelt. Schon von klein auf leben sie in sozialer Isolation, häufig in Armut und immer in ständiger Angst vor der Ausschaffung. Obwohl ihnen gemäss der schweizerischen Bundesverfassung und der Kinderrechtskonvention spezifische Rechte zustehen, ist es manchmal schwierig, diese für sie einzufordern.

«Kinder leben in einer Welt, die von den grossen Menschen mit Grenzen durchzogen worden ist. Sie haben sich nicht selbst entscheiden können, diesseits oder jenseits solcher Grenzen zur Welt zu kommen beziehungsweise zu leben» (Weiller 2007, ehemalige Koordinatorin der Kinderrechtskampagne «Kein Kind ist illegal»).

Kein Mensch ist illegal. Was für Erwachsene stimmt, gilt erst recht für Kinder und Jugendliche. Dennoch leben in der Schweiz mehrere Tausend Kinder und Jugendliche, die von Staates wegen zu «Illegalen» gemacht werden. Sie sind vielerlei Belastungen und Entwicklungshindernissen sowie mehrfach eingeschränkten Perspektiven ausgesetzt.

Die Migrationsgesetzgebung führt zu verschiedenen Formen von «illegalem Aufenthalt» von Kindern: Die Kinder von irregulär anwesenden Migrantinnen und Migranten sind ebenso irregulär wie ihre Eltern – auch dann, wenn sie hier geboren worden sind und ihre Kindheit hier durchlaufen haben. Wenn arbeitstätige sogenannte primäre Sans-Papiers, die nie über einen Aufenthaltsstatus in der Schweiz verfügt haben, ihre Kinder zu sich in die Schweiz holen, werden auch diese Kinder zu Sans-Papiers. Wenn der Aufenthaltsstatus von Migrantinnen und Migranten nicht verlängert oder wenn er entzogen wird, werden mit den Eltern auch ihre Kinder zu sogenannt sekundären Sans-Papiers, zu Menschen also, die nach längerem regulärem Aufenthalt in der Schweiz illegalisiert werden. Die Kinder von abgewiesenen Asylbewerberinnen und -bewerbern wiederum verlieren mit dem letztinstanzlichen Negativentscheid der Asylbehörden – genauso wie ihre Eltern – das Aufenthaltsrecht in der Schweiz und haben entsprechende Sanktionen zu gewärtigen. Auch Kinder von regulär anwesenden Eltern oder Elternteilen können Sans-Papiers sein, wenn die Praxis der Migrationsbehörden den Familiennachzug restriktiv handhabt und die Familien dennoch auf ihrem Recht der Einheit der Familie bestehen.

Psychische Belastungen als Folge der Irregularität

Die Illegalisierung der Sans-Papiers-Kinder als Resultat der restriktiven Migrationsgesetzgebung hat einschneidende Konsequenzen für den Alltag der Betroffenen. Besonders gravierend ist, dass sie gezwungen sind, ein möglichst (über-)angepasstes, unauffälliges Leben zu führen und sich zu verstecken – so werden sie zu einem grossen Teil ihrer Kindheit und ihrer kindlichen Lebenswelten und Erfahrungen beraubt. Sie leben schon als kleine Kinder mit einer bewussten oder unbewussten permanenten Angst vor der Polizei, die ihnen von den Eltern, bewusst oder unbewusst, übertragen worden ist. Viele Eltern (oder Elternteile) versuchen zwar, die Kinder so lange wie möglich vor der Realität zu schützen, indem sie mit ihnen nicht über die aufenthaltsrechtliche Situation sprechen. Die Kinder spüren aber dennoch, dass etwas nicht stimmt. Insgesamt belastet diese Situation des «irregulären Daseins» die betroffenen Kinder stark.

Auch die Wohnsituation von Sans-Papiers ist meist überaus prekär und instabil. Oft wechseln die Familien ihren Wohnort, um nicht aufzufallen oder – weit häufiger – weil sie den Wohnraum wegen der Logisgebenden verlassen müssen. Der ständige Wohnungswechsel ist für Kinder besonders schwierig. Die Wohnverhältnisse sind in Sans-Papiers-Familien meistens eng und wenig kindergerecht. Nicht selten bleibt für eine ganze Familie nur ein Zimmer, das sich alle teilen müssen. Für Rückzug und Privatsphäre bleibt da kaum Platz. Hausaufgaben für die Schule sind in solchen Verhältnissen schwierig zu bewältigen. Ausserdem werden die Kinder vielfach angewiesen, sich in ihrem Wohnraum still zu verhalten, um die Nachbarschaft nicht auf die Familie aufmerksam zu machen.

Soziale und finanzielle Prekarität als Entwicklungsrisiko

Die Kontakte von Sans-Papiers mit Nachbarskindern und dem nächsten sozialen Umfeld sind häufig sehr eingeschränkt. Aber auch der Kontakt zu Mitschülerinnen und Mitschülern ist meist auf die Zeit in der Schule selber beschränkt, denn der Aufenthalt im öffentlichen Raum wird als Risiko empfunden und weitgehend vermieden. Sans-Papiers-Kinder haben darum in der Freizeit wenig Möglichkeiten für Kontakt mit Gleichaltrigen. All dies gilt umso mehr für jene Kinder ohne Aufenthaltsrecht, deren Eltern mit der omnipräsenten Angst leben, dass ihre Kinder unbedachterweise und unbedarft Informationen über die aufenthaltsrechtliche Situation preisgeben könnten. Das führt oft zu einer massiven sozialen Isolation der Sans-Papiers-Kinder.

Erschwerend kommen in Sans-Papiers-Familien die sozioökonomisch meist prekäre Situation und die fehlenden Ressourcen für die Betreuung hinzu. So sind die Kinder in ihrem Handlungs- und Erfahrungsradius und damit in ihrer Entwicklung sehr eingeschränkt, weil die Eltern, häufig sind dies alleinerziehende Mütter, einer Erwerbsarbeit nachkommen müssen. Dort arbeiten sie viel und sind daher oft (mehrheitlich unregelmässig) abwesend, verdienen aber nur sehr wenig.

Ein medianes Einkommen einer Sans-Papiers-Person beträgt nur 1500 bis 2000 Franken pro Monat. Davon fliesst meist ein beträchtlicher Teil als Rimesse ins Herkunftsland zu den Angehörigen. Am Ende bleibt nur wenig übrig, um den Lebensunterhalt für die Familie zu bestreiten. So fehlen häufig die finanziellen Ressourcen für die Finanzierung einer Krippe oder eines Hortes oder einer ähnlichen Institution, etwa einer Spielgruppe. Dies ist vor allem dann besonders gravierend, wenn es in einer Gemeinde für die Sans-Papiers keinen Zugang zu subventionierten Kinderhorten gibt. Das bedeutet, dass die betroffenen Kinder sehr viele Stunden allein zu Hause verbringen müssen oder aber aus finanziellen Gründen in wenig vorteilhaften Situationen untergebracht werden. Die Kinder erhalten so kaum die (Früh-)Förderung und Unterstützung, die sie für ihre gesunde Entwicklung brauchen.

Das Recht auf Schule, Bildung und Berufsbildung – nicht immer garantiert

Immerhin ist das Absolvieren der obligatorischen Schuljahre für Sans-Papiers-Kinder gesetzlich geregelt. Dennoch ist es häufig nötig, dass Beratungsstellen für Sans-Papiers, wie beispielsweise die Spaz, die zuständigen Behörden über das Recht auf Schulbildung unabhängig vom Aufenthaltsstatus aufklären und die Kinder und deren Eltern bei der Einschulung zeitintensiv begleiten müssen. Auch das hilft aber nicht immer. Denn bisweilen kommt es vor, dass das Recht auf Schule behördlich verweigert wird: In der Stadt Kloten wurde Sans-Papiers-Kindern über mehrere Jahre der Besuch der Schule verwehrt, obwohl die entsprechenden Schulbehörden durch die Bildungsdirektion des Kantons Zürich mehrfach auf die Pflicht zur Einschulung hingewiesen worden waren.

Nur unbefriedigend gelöst ist auch der Zugang zur Berufslehre für Sans-Papiers-Jugendliche. Lange war ihnen diese Möglichkeit komplett verwehrt. Der Verein für die Rechte illegalisierter Kinder, der durch die verschiedenen Rechtsberatungsstellen für Sans-Papiers in der Schweiz vor mehr als zehn Jahren gegründet worden ist, setzte sich darum für die grundlegende Verbesserung für Sans-Papiers-Kinder und -Jugendliche ein, unter anderem im Bereich der Berufsbildung. Er lancierte eine Kampagne zur Sensibilisierung für die Situation von Sans-Papiers-Kindern. Das Ziel war es, eine (vereinfachte) Regularisierung von minderjährigen Sans-Papiers zu erreichen. Zudem sollte durch den Einsatz dieser Kampagne der Zugang zu allen Bildungsinstitutionen, insbesondere auch zur Berufslehre für Sans-Papiers-Jugendliche, ermöglicht werden. Dank dieser Kampagne und einer entsprechenden Motion im eidgenössischen Parlament haben junge Sans-Papiers seit 2013 die Möglichkeit, im Hinblick auf die Absolvierung einer Berufslehre eine Aufenthaltsbewilligung zu erhalten. Aufgrund der restriktiven zeitlichen Voraussetzungen – verlangt wird ein mindestens fünfjähriger ununterbrochener Schulbesuch in der Schweiz – blieben solche Härtefallbewilligungen bisher aber selten.

Enfants sans-papiers : invisibles et exclus

En Suisse, la notion de « personnes en séjour irrégulier » ne s'applique pas seulement aux adultes, mais également à des milliers d'enfants. Dès leur plus jeune âge, ces enfants vivent socialement isolés, souvent dans une situation de pauvreté et dans la peur continuelle d'être expulsés. Bien que la Constitution fédérale et la Convention des droits de l'enfant leur octroient des droits importants, il est parfois difficile de les faire valoir au quotidien. C'est pourquoi l'association « Pour les droits des enfants sans statut légal » et la Plateforme sans-papiers Suisse s'engagent depuis de longues années pour le respect des droits et l'amélioration de la situation juridique des enfants et jeunes sans papiers, notamment en ce qui concerne leur accès à la scolarité et à une formation, ainsi que leur régularisation.

Das Parlament hat zwar diesen Missstand erkannt und den Bundesrat im Jahr 2023 beauftragt, die rechtlichen Grundlagen zu schaffen, um den Zugang zur beruflichen Grundbildung für Sans-Papiers-Jugendliche zu erleichtern und die vorausgesetzte Dauer des Schulbesuchs von fünf auf zwei Jahre zu reduzieren. Dies führte dazu, dass die entsprechende Weisung in Art. 30a VZAE dahingehend geändert wurde, gleichzeitig wurde aber darauf hingewiesen, dass die gängige Rechtspraxis von einer Aufenthaltsdauer von mindestens fünf Jahren ausgeht. Die Senkung beim Schulbesuch von fünf auf zwei Jahre ist demzufolge zwar ein Schritt in die richtige Richtung, der aber praktisch nichts bringt, wenn die Aufenthaltsdauer bei fünf Jahren verbleibt. Um die Situation für jugendliche Sans-Papiers-Kinder nachhaltig zu verbessern, fordert darum die Plateforme sans-papiers Suisse eine entsprechende Änderung der Rechtspraxis.

Kein Kind ist illegal

Obwohl das Recht auf Bildung grundsätzlich anerkannt ist, bleibt die Situation für minderjährige Sans-Papiers also weiterhin schwierig. Als Ziel weiterer Bemühungen muss daher weiterhin die Regularisierung aller Sans-Papiers-Kinder und -Jugendlichen gelten. Dies folgt dem Zielbild einer Schweiz, in der allen Kindern ein kindgerechtes Leben ermöglicht wird und sich alle Kinder entfalten können.

«Mein Geheimnis darf ich niemandem sagen, in der Schule oder meiner Freundin. Weil meine Mama sagt, das ist ein Megageheimnis, also darf ich das niemandem sagen. Aber es wird schwierig, das einzuhalten, weil, … ich bin ein Kind» (Sofia, 8 Jahre alt, aus «Schattendasein»).

Weiller, Lisa. 2007. Sans-Papiers-Kinder. Eine explorative Studie zur Lebenssituation von Kindern, die ohne Aufenthaltsbewilligung in der Schweiz leben. https://www.humanrights.ch/cms/upload/pdf/170306_sans_papiers_Kinder.pdf (24.9.2024).
Tröger, Isabel. 2023. Schattendasein. Niemand ist illegal. Film über Sans-Papiers-Kinder und -Jugendliche.
VPOD & Verein für die Rechte illegalisierter Kinder. 2024. Sans-Papiers-Kinder an Schweizer Schulen. Rechtliche Grundlagen. Politische Situation. Handlungsmöglichkeiten (aktualisierte und erweiterte Neuauflage). Zürich: VPOD. https://vpod.ch/downloads/bildung/recht-auf-bildung-fuer-sans-papiers.pdf (24.9.2024).

BEA SCHWAGER
hat die Sans-Papiers-Anlaufstelle Zürich (Spaz) im Jahr 2005 aufgebaut und leitet diese seither. Sie hat sich engagiert im Verein für die Rechte illegalisierter Kinder und war dort zeitweilig Präsidentin.

Kindheit in der Irregularität

Weimar Arnez

Sans-Papiers-Kinder und -Jugendliche führen ein unsichtbares Leben im Schatten der Gesellschaft. Sie müssen ihren Eltern, die auf der Suche sind nach besseren Lebensperspektiven, in ein unbekanntes Land in die Irregularität folgen und werden entwurzelt. Ihre Kindheit ist von der Angst des Entdeckt-Werdens, von Armut, sozialer Isolation, Prekarität und einer ungewissen Zukunft geprägt. Was ist aus Sicht eines ehemaligen Sans-Papiers-Kindes besonders belastend an der faktisch rechtlosen Situation der betroffenen Kinder? Und was ist zu tun, damit solche Kinder Hoffnung schöpfen können?

Migranten und Migrantinnnen ohne geregelten Aufenthalt werden als Sans-Papiers bezeichnet. Der Begriff bezieht sich auf die fehlende Aufenthaltsbewilligung und nicht auf die Identitätsdokumente (Efionayi-Mäder, Schönenberger & Steiner 2010). Die Suche nach besseren Lebensperspektiven und die restriktive Migrationspolitik führen sie in die Irregularität, wodurch Armut und der wirtschaftliche Faktor als Hauptursache der irregulären Migration betrachtet werden können (Niederer 2008). Der rechtswidrige Aufenthalt kann zu Lohndruck, Ausbeutungsgefahr, fehlendem sozialem Schutz, aber auch zu Vulnerabilität und Exklusion führen (Efionayi-Mäder et al. 2010). Aufgrund irregulärer Arbeit leben Sans-Papiers oft unter dem Existenzminimum, womit ihre materielle Existenz nicht auf Dauer gewährleistet ist. Ihre Lage ist in sämtlichen Lebensdimensionen von Prekarität geprägt, wodurch sie zu den vulnerabelsten Mitgliedern der Gesellschaft zählen.

Sans-Papiers werden grundlegende Rechte verwehrt, da ihr Anspruch auf Menschen- und Grundrechte staatlich nicht gewährleistet wird. Dies, da Möglichkeiten der Wahrnehmung von Rechten nicht nur mit Hindernissen, sondern auch mit der Gefahr einer Deportation verbunden sind, was dazu führt, dass Sans-Papiers unsichtbar und exkludiert im Schatten der Gesellschaft leben (Knoll, Schilliger & Schwager 2012).

Aufwachsen unter erschwerten Bedingungen

Das Aufwachsen als Sans-Papiers stellt für Kinder und Jugendliche eine grosse Belastung dar. Ihr unbewilligter Aufenthalt ist nicht selbst verschuldet, da sie gezwungen sind, den Eltern in ein unbekanntes Land mit einer unbekannten Kultur zu folgen und entwurzelt werden, wenn sie nicht bereits als Sans-Papiers geboren werden (Niederer 2008). Manche verbringen ihre Jugend oder gar ihre gesamte Kindheit als Sans-Papiers. Dies führt dazu, dass diese Lebensjahre von der Angst, aufzufliegen und deportiert zu werden, von Armut und von einer ungewissen Zukunfts- und Lebensperspektive geprägt sind (Gruber & Ringenbach 2011). In der Schule haben sie Kontakt zu Gleichaltrigen, während sie ihre Freizeit in der Regel allein oder mit der Familie zu Hause, in meist sehr engen Wohnverhältnissen, verbringen. Oft dürfen sie keine Freunde nach Hause nehmen, ihre Adresse nicht weitergeben und bei Schulausflügen nicht ins Ausland oder in Grenzgebiete fahren. Auf Schullager und Freizeitaktivitäten wird aufgrund der Finanzen oft verzichtet. Dies führt dazu, dass ihre Freizeit und ihr Alltag von sozialer Isolation geprägt sind (Niederer 2008).

Die Schulpflicht gilt auch für Sans-Papiers bis zur 9. Schulklasse. In einigen Kantonen können sie gar weiterführende Schulen der Sekundarstufe II besuchen. Für Jugendliche, die eine Lehre absolvieren möchten, gibt es die Möglichkeit, eine Aufenthaltsbewilligung für die Dauer der Lehre zu beantragen. Die Anforderungen sind jedoch sehr hoch und für viele unmöglich zu erfüllen. So müssen die Jugendlichen während fünf Jahren ununterbrochen die obligatorische Schule in der Schweiz besucht haben und nachweisen können, dass sie fortgeschritten integriert sind. Das Gesuch muss mit einem Arbeitgebenden eingereicht und ihre Identität den Behörden offengelegt werden. Dies bedeutet, dass sich

die Jugendlichen bereits bei der Lehrstellensuche als Sans-Papiers zu erkennen geben müssen. Für sie kommt aber diese Offenlegung bei den Behörden einer Denunziation der eigenen Familie nahe, insbesondere weil auch der Wohnort angegeben werden muss. Die Erteilung einer Bewilligung für die Eltern und minderjährigen Geschwister während der Lehre ist möglich, allerdings müssen hierfür noch strengere Bedingungen erfüllt werden. Wird ein Aufenthalt aufgrund einer Lehrstelle legalisiert, ist die Aufrechterhaltung dieser Bewilligung nach erfolgreichem Abschluss der Lehre nicht garantiert und muss von der zuständigen Migrationsbehörde erneut begutachtet werden. Wird die Lehre abgebrochen oder das Lehrverhältnis gekündigt, entfällt die Bewilligung. Dadurch entsteht bei Jugendlichen ein enormer Druck, was deren Lernfortschritte und Psyche negativ beeinflussen kann (Der Bundesrat 2020).

Grosse Verantwortung, grosser Druck

Sans-Papiers-Kinder und -Jugendliche müssen bereits in jungen Jahren viel Verantwortung übernehmen, da sie aufgrund der Sprachkompetenzen für Übersetzungsaufgaben und für Administratives im Haushalt verantwortlich sind. Als migrantische Armutsbetroffene sind sie einer ungewissen Zukunfts- und Lebensperspektive und zusätzlich verschiedenen Risiken ausgesetzt. Somit sind sie besonders schutzbedürftig.

2017 wurde in Genf die Operation Papyrus ins Leben gerufen. Ihr Ziel war die Regelung des Aufenthalts von Sans-Papiers sowie die Klärung ihrer Situation in Branchen, die von Schwarzarbeit und Lohndumping betroffen waren. Sans-Papiers in Genf konnten die Legalisierung ihres Aufenthaltsstatus beantragen, sofern sie über zehn Jahre in Genf gelebt und gearbeitet hatten, sozial und wirtschaftlich integriert waren und dies lückenlos nachweisen konnten. Für Familien mit schulpflichtigen Kindern reichten für die Regularisierung bereits fünf Jahre. Insgesamt wurden 2883 Gesuche gutgeheissen. Hierbei handelte es sich keinesfalls um eine generelle Amnestie oder gar um eine kollektive Regularisierung, sondern um ein einmaliges Ereignis. Bei der Projektevaluation konnte keine Sogwirkung bezüglich der Beschäftigung von neuen Sans-Papiers festgestellt werden. Trotz des erhöhten Armutsrisikos leben 86 % der neu geregelten Haushalte heute finanziell unabhängig, und bloss zwei Personen mussten aus gesundheitlichen Gründen Sozialhilfe beantragen (Der Bundesrat 2020).

Die Operation Papyrus, die vielen Sans-Papiers und ihren Kindern Hoffnung gab, auch ausserhalb Genfs, fand am 31. Dezember 2018 ihren Abschluss. Insgesamt zog der Kanton eine durchwegs positive Bilanz. Nicht nur wurden die rechtlichen Arbeitsverhältnisse der Betroffenen und damit insbesondere die Lebenssituation der betroffenen Kinder und Familien verbessert, Genf konnte auch finanziell profitieren. So konnte durch die vielen neuen Anmeldungen bei den Sozialversicherungen ein Plus von CHF 5,7 Mio. verzeichnet werden (Polli & Markus 2021).

Die Operation Papyrus zeigt, dass die Lebenslage von Sans-Papiers, insbesondere jene von betroffenen Kindern und Jugendlichen, verbessert werden kann, wenn der politische Wille da ist. Zudem konnte so aufgezeigt werden, dass Sans-Papiers zum gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Leben beitragen können, wenn sie dafür eine Chance erhalten. Es bleibt zu hoffen, dass diese guten Erfahrungen dazu dienen, die Sans-Papiers und ihre Kinder wieder vermehrt in den Blick zu nehmen und weitere politische Schritte zu machen, damit ihr Aufwachsen weniger belastet ist und ihr Weg in die Zukunft positiv verlaufen kann, dies auch im Sinne eines gesamtgesellschaftlichen Gewinns. Denn, so sagte es Mani Matter einst treffend: «Dene wos guet geit, giengs besser, giengs dene besser, wos weniger guet geit».

Enfance dans l'irrégularité

Les enfants et jeunes sans-papiers mènent une vie invisible dans l'ombre de la société. Ils suivent leurs parents, à la recherche de perspectives de vie meilleures, dans l'irrégularité dans un pays inconnu et sont déracinés. Leur enfance est marquée par la peur d'être découvert, la pauvreté, l'isolement social et la précarité, et par un avenir incertain. Qu'est-ce qui, du point de vue d'un ancien enfant sans-papiers, est particulièrement difficile dans cette situation de non-droit pour les enfants concernés ? Et que faut-il faire pour que ces enfants puissent retrouver espoir ?

À l'école, ces enfants et adolescents ont, certes, eux aussi des contacts avec des enfants du même âge, mais ils doivent généralement passer leur temps libre isolés chez eux, dans des logements souvent exigus. Le chemin vers une formation est lui aussi ardu. Les exigences pour obtenir une autorisation de séjour par le biais d'un apprentissage sont très élevées, puisque les jeunes doivent se faire connaître en tant que sans-papiers. Et la perte de la place d'apprentissage peut avoir pour conséquence la perte de l'autorisation, ce qui engendre une pression supplémentaire.

En 2017, l'Opération Papyrus a été lancée à Genève en tant qu'action unique de régularisation. Le canton en a tiré un bilan positif. Au total, 2883 demandes de régularisation ont été approuvées selon des critères stricts. L'Opération Papyrus montre que la situation de vie des sans-papiers, en particulier celle des enfants et des jeunes concernés, a pu et peut être améliorée si la volonté politique est là. Cela a en outre permis de montrer que les sans-papiers peuvent contribuer à la vie sociale et économique si on leur en donne l'opportunité. Il reste à espérer que ces expériences positives amènent une attention accrue sur la situation des sans-papiers et de leurs enfants. Il s'agit notamment de prendre d'autres mesures politiques pour que ces enfants puissent grandir dans des conditions moins difficiles et que leur chemin vers l'avenir puisse se dérouler de manière positive. Ceci constituerait également un gain pour la société tout entière. Car, comme l'a dit un jour très justement Mani Matter : « Dene wos guet geit, giengs besser, giengs dene besser, wos weniger guet geit » (« Ceux qui se portent bien iraient mieux si ceux qui se portent moins bien allaient mieux »).

Der Bundesrat. 2020. Gesamthafte Prüfung der Problematik der Sans-Papiers. Bericht des Bundesrats in Erfüllung des Postulats der Staatspolitischen Kommission des Nationalrats vom 12. April 2018 (18.3381). Bern: Schweizerische Eidgenossenschaft.
Efionayi-Mäder, Denise; Schönenberger, Silvia & Steiner, Ilka. 2010. Leben als Sans-Papiers in der Schweiz. Entwicklungen 2000–2010. Bern-Wabern: EKM.
Gruber, Johannes & Ringenbach, Mirjam. 2011. Sans-Papiers-Kinder in der Schule. Handlungsempfehlungen für Lehrpersonen und Schulbehörden. Zürich: VPOD.
Knoll, Alex; Schilliger, Sarah & Schwager, Bea. 2012. Wisch und weg! Sans-Papiers-Hausarbeiterinnen zwischen Prekarität und Selbstbestimmung. Zürich: Seismo.
Niederer, Nora. 2008. Bodenlos. Ein Sensibilisierungsprojekt der Anlaufstelle für Sans-Papiers Basel. Basel: Anlaufstelle für Sans-Papiers Basel.
Polli, Tanja & Markus, Ursula. 2021. Die Unsichtbaren. Sans-Papiers in der Schweiz. Zürich: Rotpunktverlag.

WEIMAR ARNEZ
wurde als ehemaliges Sans-Papiers-Kind früh politisiert. In seiner Bachelorarbeit setzte er sich mit der Teilhabe von Sans-Papiers in der Schweiz auseinander. Heute arbeitet er als Sozialarbeiter bei der Sozialhilfe Basel-Stadt und unterstützt Menschen in prekären Lebenslagen.

La formation comme moteur d'intégration

Julien Massard, Laurent Ott et Giovanni Ferro-Luzzi

En Suisse, de nombreux enfants et jeunes vivent sans statut officiel (sans-papiers ou requérants d'asile dont la demande a été rejetée). Quel traitement faut-il leur accorder pendant leur séjour en Suisse, qui peut s'avérer relativement long même après une décision d'expulsion du territoire ? Que ce soit du point de vue de l'efficience ou de l'équité, il apparaît indéniable que la poursuite des études ou d'une formation, mais aussi l'accès à un emploi devraient être encouragés.

On estime à 3271 le nombre de requérants d'asile mineurs non accompagnés RMNA en Suisse en 2023, ce qui représente environ 10 % du total des demandes d'asile, alors que ce pourcentage a longtemps été inférieur à 5 %. La proportion de filles a sensiblement diminué, passant de 15 % en 2004 (et jusqu'à 25 % en 2011) à moins de 5 % ces dernières années. Après une procédure d'asile pouvant parfois s'étaler sur plusieurs années, certains se voient refuser le statut de réfugié et l'admission provisoire ne leur est pas non plus octroyée par les autorités. Ces personnes sont dites déboutées de l'asile, elles n'ont pas le droit de travailler et une aide d'urgence leur est accordée. Pour autant, ces personnes ont le droit à la formation obligatoire en Suisse jusqu'à leurs 15 ans révolus (et jusqu'à 18 ans dans le canton de Genève).

La question se pose du traitement à proposer à ces jeunes déboutés, une fois atteint l'âge du terme de la scolarité obligatoire, et qui n'ont pas de statut légal leur permettant d'étudier ou travailler. Un grand nombre d'entre eux se retrouvent empêchés d'accéder à une formation professionnelle ou – surtout et même après avoir obtenu un diplôme – à un emploi, de sorte qu'ils restent inactifs pendant plusieurs mois, voire plusieurs années, quand bien même leur renvoi ne se matérialise pas. Cette situation implique un coût notable que l'on ne peut ignorer. D'une part, ces jeunes restent dépendants de l'aide d'urgence qui leur est accordée, ce qui constitue une dépense pour l'État. D'autre part, l'inactivité implique ce que les économistes appellent un « coût d'opportunité », en ce sens qu'une formation ou une activité professionnelle produit des bénéfices économiques (et psychiques et sociaux) auxquels la société renonce implicitement en confinant ces jeunes dans une oisiveté forcée. Une étude récente de l'Institut de recherche appliquée en économie et gestion (IREG ; Massard, Ferro-Luzi & Müller 2023) a tenté de fournir une estimation du coût de l'inaction pour ces jeunes dans le canton de Genève. Cette étude relève uniquement les coûts monétaires directs et indirects mentionnés, mais on ne peut sous-estimer non plus les coûts liés aux problèmes de santé mentale que cette situation peut engendrer chez ces jeunes, avec des cas qui peuvent devenir non seulement très sérieux mais surtout très longs et donc des répercussions sur les autres sources de coût économique de l'inactivité. Une étude menée par Müller et al. (2018) pour le compte de l'Office fédéral de la santé publique évoque un taux de troubles post-traumatiques d'environ 50 à 60 % parmi les requérants d'asile en Suisse, voire davantage chez les jeunes, ce qui est loin d'être négligeable.

Le parcours d'insertion socio-professionnelle des réfugiés : un défi complexe

Imaginer un contrefactuel où ces jeunes peuvent librement étudier et obtenir un emploi n'est cependant pas chose immédiate. Il faut en effet savoir que la population du domaine de l'asile a des difficultés plus grandes que les autres migrants pour s'insérer sur le marché du travail, notamment pour des questions de langue et de compétences de base. La littérature pointe cependant vers un effet de rattrapage avec la durée de séjour, mais surtout une différence moindre lorsque ces personnes sont arrivées jeunes en Suisse. En effet, l'étude de Müller, Pannatier et Viarengo (2022) indique que l'âge d'arrivée en Suisse joue un rôle crucial dans les capacités d'insertion des réfugiés sur le marché du travail. Les personnes arrivées en Suisse entre l'âge de 21 et 25 ans présentent des taux d'emploi proches des Suisses après seulement neuf ou dix ans de séjour. Les jeunes réfugiés venus en Suisse entre 18 et 20 ans ont, eux aussi, des taux d'emploi quasiment similaires aux jeunes Suisses après leurs 9e ou 10e année de séjour.

La difficulté de construire des scénarios-types pour ces jeunes migrants est exacerbée par l'absence de statistiques précises sur leur parcours réel ou potentiel, qu'il s'agisse de formation, d'emploi ou simplement de (non-) renvoi de Suisse.

Si l'on se penche sur les rémunérations, des différences notables sont également visibles entre les personnes du domaine de l'asile et les autres migrants et encore davantage les personnes suisses en emploi. Les études pointent de nouveau vers un effet de rattrapage, en particulier si les personnes sont arrivées jeunes en Suisse. De même la (non-)maîtrise de la langue et la formation initiale peuvent également affecter la rémunération et son évolution avec la durée de séjour. Il est notoire que cette population quitte le plus souvent son pays d'origine dans l'urgence, sans possibilité de planifier le projet migratoire (et donc les chances d'intégration dans le pays-hôte).

Par ailleurs, le caractère temporaire présumé du séjour de ces personnes qui n'ont pas obtenu l'asile peut fortement décourager les employeurs de s'investir dans une relation d'emploi durable.

L'impact économique de l'interdiction de travailler pour les jeunes déboutés

L'étude menée par l'IREG a proposé une méthodologie fondée sur les jeunes déboutés du canton de Genève, mais elle peut naturellement être étendue à toute la Suisse et inclure aussi d'autres types de migrants comme les mineurs sans papiers. Pour estimer le coût économique de l'inactivité de ces derniers, deux catégories de coût économique sont identifiées :

1. Le coût direct est associé aux dépenses de l'État pour subvenir aux besoins des jeunes déboutés à l'aide d'urgence.

2. Le coût indirect est fourni par la perte économique liée à l'inactivité des déboutés de l'asile. Ce coût d'opportunité est considéré tant au niveau individuel que collectif. L'impossibilité de travailler empêche en effet la personne de gagner un salaire individuel, qui serait dépensé dans l'économie genevoise et participerait au PIB et, partant, à la collectivité.

Le premier est relativement simple à calculer, puisqu'on cumule l'aide d'urgence sur la période pressentie d'inactivité sur le territoire suisse. Les chiffres du Secrétariat d'État aux migrations (SEM) indiquent que le coût unitaire d'un bénéficiaire de l'aide d'urgence à Genève est de CHF 61 par jour pour une personne en procédure d'asile étendue, de CHF 69 pour une procédure Dublin et de CHF 57 pour une procédure accélérée. Étant donné qu'il y a 46 déboutés sur 5812 en procédure d'asile étendue et qu'il y a de fortes chances que notre population d'étude passe par ce type de procédure, nous choisissons de fixer le coût de l'aide d'urgence à CHF 61 par jour par débouté, soit CHF 22 204 par an. Les CHF 61 comprennent l'assistance, l'hébergement et les frais médicaux. Il semble vraisemblable que ce montant sous-estime le coût effectif d'une personne déboutée, en raison des charges administratives, coûts d'encadrement, de santé, contrôles policiers, école, etc. Par ailleurs, une durée prolongée à l'aide d'urgence peut générer d'autres coûts qui ne sont pas pris en compte, car difficilement estimables, comme les coûts liés aux troubles psychiques aigus. Par conséquent, le chiffre retenu de CHF 22 204 par année et par personne doit être vu comme un minimum pour le coût direct effectif.

Le deuxième coût est plus délicat à évaluer puisqu'il repose sur un scénario alternatif imaginaire. Il faut donc poser des hypothèses sur les parcours potentiels de ces jeunes déboutés qui rendent les scénarios contrefactuels suffisamment réalistes. Étant donné la très grande hétérogénéité des jeunes migrants et de leurs parcours, l'approche adoptée consiste à simplifier et schématiser des profils théoriques « types », en ce sens qu'ils excluent les variantes ayant moins de vraisemblance – p. ex. l'arrivée en Suisse avec une formation professionnelle avérée ou la possibilité d'une formation universitaire (même si de tels cas existent). Dans le parcours effectif réel, les jeunes sont des déboutés qui restent inactifs pendant 10 ans. Ils quittent le pays à l'issue de cette période ou entrent en clandestinité. Dans le parcours contrefactuel, les jeunes seront supposés avoir un parcours différent selon qu'ils sont arrivés avant 19 ans ou après (mais avant 25 ans), car dans le canton de Genève, un parcours éducatif ou une formation est possible avant cet âge. Pour un profil-type « école générale » conduisant à une certification secondaire II en 4 ans, nous admettons que 2 ans préalables d'insertion et d'apprentissage de la langue sont nécessaires. Dans le cas d'une formation professionnelle initiale, la certification s'obtient après 3 ans (toujours après 2 ans d'insertion). Un jeune qui démarre en emploi sans formation requiert juste les deux années d'insertion.

Ces scénarios intègrent une probabilité de sortie de Suisse (ou d'entrée dans la clandestinité), de sorte que les jeunes déboutés sont moins nombreux au bout des dix années du scénario alternatif.

Il reste ensuite à définir la rémunération que ces jeunes déboutés pourront obtenir sur le marché du travail dans ces scénarios hypothétiques. Le calculateur de salaires de l'Office fédéral de la statistique (OFS) Salarium a l'avantage d'intégrer les catégories de permis dans ses paramètres.

Le calculateur offre la possibilité d'intégrer jusqu'à 14 variables que nous avons utilisées pour approcher au mieux les profils théoriques. Tout d'abord, le niveau de formation a été utilisé avec ceux correspondant aux profils théoriques. De même, pour approcher cette population, le permis B a été sélectionné et des variables comme la profession, l'ancienneté, l'âge, le genre ont permis de calculer un salaire moyen pour chaque année du modèle et selon chaque profil théorique. Les résultats pour les trois profils sont relativement bas : le salaire d'entrée est de CHF 3400 pour le profil « sans formation » et grimpe à CHF 3900 après 10 années de travail. Il est de CHF 4000 pour le profil « formation professionnelle initiale » et va jusqu'à CHF 4600 après 10 ans. Il est de CHF 4400 pour le profil « école générale » et va jusqu'à CHF 5200 après 10 ans. Ces salaires génèrent également des gains pour la collectivité par le biais des cotisations sociales et des impôts. Afin de simuler ces derniers, le calculateur d'imposition « swisstaxcalculator » de la Confédération a été employé pour générer les montants d'impôts versés pour toutes les années de salaires perçus pour les trois profils.

Le coût économique total qui résulte de l'inactivité des jeunes déboutés se décline comme suit :

- L'addition du coût direct et du coût d'opportunité pour le profil « sans formation » aboutit à un coût combiné de CHF 331 378 sur 10 ans ;
- L'addition du coût direct et du coût d'opportunité pour le profil « formation professionnelle initiale » génère un coût combiné de CHF 474 254 sur 10 ans ;
- L'addition du coût direct et du coût d'opportunité pour le profil « école générale » donne un coût combiné de CHF 551 079 sur 10 ans.

Dans le canton de Genève en 2022, il y avait 32 jeunes déboutés entre 18 et 24 ans, de sorte que le coût cumulé correspond pour l'économie genevoise à un total de plus de 13 millions de CHF sur 10 ans. Même s'il n'a pas nécessairement une influence majeure sur les finances publiques du canton, un tel montant met surtout en exergue la perte substantielle qu'entraîne l'interdiction de travailler pour cette population, en particulier lorsque des branches alertent sur le déclin d'attractivité de certaines professions et le besoin de main-d'œuvre dans des domaines comme la construction ou la santé communautaire et la pénurie très forte qui en résultera dans les prochaines années. La dernière modification de l'ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA), entrée en vigueur le 1.6.2024, réduisant la durée d'école obligatoire de 5 à 2 ans (et augmentant le délai pour déposer une demande de 1 à 2 ans) constitute certainement un pas dans la bonne direction.

Bildung als Integrationsmotor

In der Schweiz leben viele Kinder und Jugendliche ohne offiziellen Aufenthaltsstatus (Sans-Papiers oder abgewiesene Asylsuchende). Wie sollten sie während ihres Aufenthalts in der Schweiz behandelt werden, der auch nach einem Ausweisungsentscheid relativ lang sein kann?

Die Fortsetzung der Ausbildung oder des Studiums sowie der Zugang zu einer Arbeitsstelle sollte bei jungen abgewiesenen Asylsuchenden nicht nur wegen der Gerechtigkeit, sondern auch und vor allem aus Gründen der Effizienz gefördert werden. Denn trotz abgewiesenen Asylgesuchs bleiben viele in der Schweiz und leben jahrelang von Nothilfe, was letztlich ihre Integrationsaussichten schmälert. Neben den Kosten für die staatliche Unterstützung sind die Opportunitätskosten der erzwungenen Untätigkeit zu berücksichtigen. Mit einer Ausbildung und einer Erwerbstätigkeit wären diese jungen Menschen eigenständig und hätten ein Einkommen. Auch die psychologischen Kosten der Untätigkeit sind nicht zu unterschätzen. Trotz ihrer unsicheren Lage und des Arbeitsverbots sollten die betroffenen Jugendlichen zu einer Berufsausbildung oder einem Studium ermutigt werden. Dies käme nicht nur ihnen, sondern der ganzen Gesellschaft zugute. Nach unseren Schätzungen fallen allein im Kanton Genf in zehn Jahren Kosten in Höhe von 32 Millionen Franken an. Der Zugang zu Bildung und Beschäftigung könnte diese Kosten verringern und gleichzeitig das zunehmende Problem des Fachkräftemangels entschärfen.

Massard, Julien; Ferro-Luzi, Giovanni & Müller, Tobias. 2023. Évaluation du coût économique pour le canton de Genève lié à l'interdiction de travailler des jeunes personnes déboutées de l'asile. Mandat réalisé par l'IREG pour le compte du Centre social protestant Genève et de Vivre Ensemble (asile.ch), juin 2023. https://asile.ch/wp-content/uploads/2023/06/2-IREG_etude_jeunes-deboutes_final.pdf (28.10.2024).

Müller, Franziska; Roose, Zilla; Landis, Flurina & Gianola, Giada. 2018. Santé mentale des requérants d'asile traumatisés: état des lieux et recommandations. Rapport à l'intention de l'Office fédéral de la santé publique (OFSP), section Égalité face à la santé. Lucerne: Interface Politikstudien Forschung Beratung.

Müller, Tobias; Pannatier, Pia & Viarengo, Martina. 2022. Labor Market Integration, Local Conditions and Inequalities. Evidence from Refugees in Switzerland. Policy Research Working Paper 9914. Washington: World Bank Group.

JULIEN MASSARD
est assistant de recherche à la Haute école de gestion de la HES-SO Genève et à l'Université de Genève. Ses spécialités sont les politiques sociales et l'insertion professionnelle dans le domaine de l'asile.

LAURENT OTT
est adjoint scientifique à la Haute école de gestion de la HES-SO Genève. Il est titulaire d'un doctorat en science économique de l'Université de Neuchâtel et est spécialisé en politiques publiques et économie de l'énergie.

GIOVANNI FERRO-LUZI
est professeur à l'Université de Genève (GSEM) et à la Haute école de gestion de la HES-SO Genève. Il est spécialisé dans le marché du travail, les inégalités et les politiques sociales.

Echanger pour mieux comprendre

Carole Fumeaux

Un projet de co-construction d'un dispositif éducatif permettant de créer des liens entre « Nous » et les « Autres » en déconstruisant les frontières qui, dans l'imaginaire – et sur le terrain –, séparent les jeunes migrants des autres élèves. De façon plus large, une démarche de lutte contre les discriminations proposée par la Licra Genève, amenant à reconsidérer notre point de vue sur la migration.

Accueillir des personnes issues de la migration, et plus particulièrement des jeunes mineurs non accompagnés, demande un regard qui, avant toute chose, envisage l'être humain dans son intégrité. Forts de ce respect, nous pouvons aborder l'altérité dans une approche interculturelle, laquelle ne devrait pas concerner prioritairement l'autre, mais s'attacher à interroger la pluralité de notre propre identité. Le projet éducatif « Itinéraires croisés » – porté par la Licra Genève – s'inscrit dans cette démarche. Il a proposé aux élèves de trois établissements secondaires des cantons de Genève et Vaud d'aborder la thématique migratoire en trois volets : apprendre grâce à des modules thématiques, rencontrer lors de discussions en tête à tête avec des témoins de la migration, et finalement créer, par le biais de divers ateliers artistiques.

Une commune humanité

Le titre « Itinéraires croisés » suggère déjà que nous sommes tous en route, dans un mouvement qui, à travers les générations, a le plus souvent porté la vie ailleurs. Pourtant, la sédentarisation est retenue comme la norme : dans notre pays, tant les migrants que les gens du voyage sont discriminés. « Dans étranger, on entend étrange » notait justement un jeune élève lors de l'atelier des langues en migration ; en effet, la mouvance des populations est trop souvent perçue comme suspecte, inquiétante. Cette crainte prend racine dans une perception essentialiste de la culture, cristallisant ses formes et prétendant l'inscrire hors du temps, ce qui amène au rejet de l'altérité et à la négation de l'impermanence. Observer le parcours des langues, l'énergie qui les porte, permet de comprendre la culture comme une source vive, nourrie de son cheminement à travers le monde. L'histoire de l'humanité n'est en effet qu'échanges, réinterprétations et narrations plurielles. Notre existence dépend de notre capacité à nous inscrire dans ces ouvertures, auxquelles les enfants sont particulièrement sensibles. En témoigne la visite à des familles migrantes que nous avions organisée en préambule à notre projet avec des élèves d'une classe primaire. Cette course de fin d'année les récompensait de leur bel engagement dans une collecte solidaire en faveur des enfants Ukrainiens. Très impressionnés, ils ont pénétré en silence dans l'abri atomique, ne comprenant pas qu'une petite fille de leur âge doive vivre « sous terre », sans fenêtres.

À l'aide du dispositif pédagogique « Itinéraires croisés », nous avons tenté de déconstruire les barrières qui, dans notre imaginaire, séparent de « Nous » les « Autres », au nom de distinctions qui n'existent qu'à partir d'un certain point de vue, lequel ne demande qu'à être inversé. Percevoir une commune humanité, en s'attachant à retrouver ce qui lie nos parcours réciproques, permet de développer l'empathie, indispensable à toute éducation soucieuse de respecter une certaine éthique.

Un autre regard

Ainsi, à travers le module consacré à l'émigration des Valaisans en Argentine, les jeunes ont marqué leur surprise, exprimant « ne pas savoir que la Suisse était pauvre », ni que la vie de nos ancêtres s'était elle aussi inscrite sur des chemins migratoires. Cette précarité des anciens faisait écho à celle présentée dans l'atelier qui, par une démarche de photographie engagée, parlait des sans-abris à Genève. Pas à pas, les élèves sont passés de l'autre côté du miroir. En abordant l'histoire de l'émigration italienne, ils ont été bouleversés par la vie volée des enfants des placards, faisant tristement écho à celle des jeunes gens prisonniers d'une attente interminable dans les camps en Grèce. Ils n'avaient pas saisi le poids de leur quotidien : « je vois mieux leur tristesse, leur souffrance », nous disait doucement une élève, visiblement émue. Entre hier et aujourd'hui, ici et là-bas, le croisement des chemins s'est dessiné, la petite histoire faisant écho à la grande : « Mes grands-parents avaient travaillé, je crois, comme saisonniers pour construire un tunnel. Grâce aux ateliers, j'ai découvert plus de choses sur ce qu'ils ont vécu ». Ainsi, ce détour par l'autre les a amenés à explorer des souvenirs familiaux souvent tus. Peu à peu, les migrants se sont approchés, ont poussé la porte de leurs maisons, de leurs vécus, de leurs familles. Le récit des mineurs non accompagnés, confrontés après un voyage souvent inhumain à une procédure pénible lors de leur arrivée en Suisse, a ainsi fortement touchés les élèves : « on devrait tous avoir les mêmes droits ; nous sommes tous des enfants », faisaient-ils remarquer. Ces autres, imperceptiblement, devenaient déjà nôtres.

Ensuite, à travers les narrations et les témoignages échangés lors des journées de rencontres en mode « speed dating », des liens se sont créés. Le pari de faire entrer en discussion des élèves avec des témoins de la migration âgés de 13 à 83 ans, semblait risqué. On craignait autant la dureté des récits que la violence des non-dits ou des expériences échangées à demi-mots. Les regrets ne sont pourtant exprimés que par rapport au temps de discussion jugé trop court, alors que la qualité d'écoute des jeunes était remarquable : « beaucoup de vérités viennent des plus sages. C'est très touchant », nous a écrit l'un d'eux. Parfois les yeux se sont embués, mais des rires ont aussi été entendus et certains ont échangé leurs numéros de téléphone ou identifiants sur les réseaux sociaux. Un jeune avait relevé qu'en Érythrée, « Kokob » veut dire « étoile », ne considérait plus ce prénom aussi étrange qu'au début de leur discussion. À vouloir les séparer, on oublie trop que, quelque part, tous les jeunes se ressemblent et se retrouvent dans la phrase notée par l'une d'entre eux dans son carnet à l'issue de cette journée : « la vie, il faut en profiter, car elle est courte ».

Une approche sensible

Les différents ateliers artistiques ont donné de la voix à des jeunes dont la sensibilité leur a permis d'écrire « la frontière c'est un geste, un geste qui nous éloigne d'un proche ». C'est à travers leurs gestes, s'exprimant dans l'écriture, la peinture, le collage, la danse, la photographie que les jeunes ont su passer et dépasser les lignes. Les ateliers mis en place leur ont permis de visiter des mondes imaginaires, de jouer avec les mots, leurs sens et sonorités, de recourir à des analogies, de changer leur point de vue, d'oser parler en dehors des cadres préétablis, de mobiliser leurs corps et leurs voix, afin d'exprimer ce qu'il est parfois difficile de dire. En réalisant des Leporelli (livre accordéon), les élèves ont répondu avec tendresse et beaucoup d'humour aux écritures de jeunes migrants afghans non accompagnés. L'accordéon se déplie sur une discussion qui mélange les écritures, les langues et les récits, en articulant les histoires des uns à celles des autres. Sur de grandes fresques, des élèves, qui, selon leurs dires, ne se posaient que peu de questions sur la migration, ont écrit : « Je me vois tous les jours sur une route, je cours. Tu peux me protéger ou me laisser tomber ». La solidarité, l'hospitalité pointe déjà à l'horizon et les mots de ces adolescents nous rappellent qu'« on peut toujours faire quelque chose pour aider des personnes ». Lorsqu'ils ont dû photographier un unique objet qu'ils emporteraient avec eux s'ils devaient quitter brusquement leur pays, un garçon a pris un cliché d'un lacet, indispensable selon lui pour faire un garrot. La question de la survie lui semblait primordiale. Cette prise de conscience de l'imminence de la mort s'est aussi manifestée lorsqu'une jeune fille ayant réalisé un tracé à l'aide d'une bille enduite d'encre de Chine a interprété les discontinuités de sa ligne comme autant de souvenirs des amis perdus sur le chemin de l'exil. Avec leurs mots simples, ils avaient compris entre les lignes ce qu'avaient vécu les jeunes migrants rencontrés. La clôture du projet par un atelier de Capoeira, mené avec l'aide de jeunes capoeiristes issus de la migration, a permis de voir ces jeunes venus d'ailleurs sous un autre jour, de les considérer comme des personnes ressources et de partager leur passion et leur joie de vivre. Nous retiendrons ainsi ces mots d'un jeune élève lausannois : « La Capoeira m'a apporté de faire beaucoup d'amis et ces amis ils sont migrants … ils viennent d'autres pays ».

Austausch für ein besseres Verständnis

Das von Licra Genf im Jahr 2023 getragene Bildungsprojekt «Itinéraires croisés» ermöglichte den Teilnehmenden eine interkulturelle Annäherung, indem der Andere als Mensch in seiner Gesamtheit betrachtet wurde. Schülerinnen und Schüler von drei Sekundarschulen der Kantone Genf und Waadt waren eingeladen, in verschiedenen Themenmodulen mehr über Migration zu lernen, Gespräche mit Betroffenen zu führen und in Workshops Kreatives zu erschaffen. Durch die Umkehrung des Blickwinkels und den Abbau von Barrieren, die in den Köpfen sehr präsent sind, ergaben sich Empathie und konstruktive Begegnungen. Bei der Auseinandersetzung mit der Vielschichtigkeit der Identität schwächte sich die Unterscheidung zwischen «uns» und «ihnen» nach und nach ab. Die Angst vor der Andersartigkeit wich dem Gedanken, dass Gastfreundschaft und Solidarität eine Antwort sein können auf die Verletzlichkeit, die sowohl die Schülerinnen und Schüler als auch die jungen Migrantinnen und Migranten angesichts der aktuellen Herausforderungen der Gesellschaft spürten. Diese Lernerfahrungen wurden in einem Dokumentarfilm (November 2024) und in einer Wanderausstellung (2025) der breiteren Öffentlichkeit zugänglich gemacht.

Si l'éducation demande d'avoir le courage de porter notre monde plus loin, cette détermination doit s'appuyer sur une solidarité avec chaque être humain présent dans notre société. Risquer l'hospitalité est gage d'un enrichissement mutuel et les rencontres nous renforcent, alors que la construction de murs ne fait, au contraire, que nous enfermer dans nos vulnérabilités réciproques. La réponse à la question de savoir ce que serait la Suisse sans l'apport de tous les migrants que nous n'avons pas toujours su accueillir hier revient à réaliser tout ce que notre pays peut devenir demain si nous apprenons à nous défaire de nos peurs mortifères. L'école doit favoriser cette ouverture. C'est un langage que les jeunes peuvent entendre si l'on se donne la peine de leur parler.

Affolter, Rahel. 2023. La protection des droits de l'enfant en droit suisse des étrangers: état des lieux et potentiel de progression. Dans: Achermann, Alberto; Amarelle, Cesla; Boillet, Véronique; Caroni, Martina; Epiney, Astrid & Uebersax, Peter (éds.). Annuaire du droit de la migration 2022/2023. Berne: Stämpfli, 23–49.
Dubey, Jacques. 2021. Art. 12 Cst. féd. Dans: Martenet, Vincent & Dubey, Jacques (éds.). Constitution fédérale. Commentaire Romand. Bâle: Helbing Lichtenhahn.
Dupont, Anne-Sylvie. 2020. La Constitution sociale. Dans: Diggelmann, Oliver; Hertig Randall, Maya & Schindler, Benjamin (éds.). Droit constitutionnel suisse. Zurich: Schulthess, 2091–2119.
Dupont, Anne-Sylvie; Burgat, Sabrina; Hotz, Sandra & Lévy, Mélanie. 2022. Le droit à la santé, une perspective de droit comparé. Suisse. Bruxelles: Service de Recherche du Parlement européen.
Gordzielik, Teresia. 2020. Sozialhilfe im Asylbereich. Zurich: Schulthess.
Hertig Randall, Maya. 2019. Comment déterminer le minimum pour une vie décente? Inspirations de la jurisprudence allemande. Dans: Hottelier, Michel; Hertig Randall, Maya & Flückiger Alexandre (éds.). Études en l'honneur du Professeur Thierry Tanquerel. Zurich: Schulthess, 145–158.
Schmahl, Stefanie. 2021. United Nations Convention on the Rights of the Child. Article-by-Article Commentary. Baden-Baden: Nomos.
Steffen, Gabrielle. 2018. Soins essentiels. Un droit fondamental qui transcende les frontières? Bâle: Helbing Lichtenhahn.
Tobin, John. 2019. The UN Convention on the Rights of the Child. A commentary. Oxford: Oxford University Press.
Vandenhole, Wouter; Türkelli, Gamze Erdem & Lembrechts, Sara. 2019. Children's rights. A Commentary on the Convention on the Rights of the Child and its Protocols. Cheltenham: Edward Elgar.

CAROLE FUMEAUX
porteuse d'un double master en sciences politiques et en sciences de l'éducation a travaillé pendant plus de vingt ans dans l'enseignement. Elle est actuellement responsable pédagogique et secrétaire générale de la Licra Genève.

Unbegleitete asylsuchende Minderjährige in den Bundesasylzentren

Livia Hadorn und Lukas Heim

Die UNO-Kinderrechtskonvention schützt die Rechte von unbegleiteten asylsuchenden Minderjährigen. Aus diesen menschenrechtlichen Vorgaben ergeben sich für das Staatssekretariat für Migration (SEM) sowie für die Betreuungs- und die Sicherheitsunternehmen entsprechende Verpflichtungen bei der Unterbringung und Betreuung der unbegleiteten Minderjährigen. Die Nationale Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF) überprüft die Umsetzung dieser menschenrechtlichen Verpflichtungen.

Wo werden unbegleitete asylsuchende Minderjährige nach ihrer Ankunft in der Schweiz untergebracht? Wer betreut sie? Welche menschenrechtlichen Vorgaben sind dabei zu beachten? Seit 2021 überprüft die Nationale Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF) bei ihren Besuchen in den temporären und regulären Bundesasylzentren (BAZ) mit einem besonderen Fokus, inwieweit das Staatssekretariat für Migration (SEM) sowie die Betreuungs- und Sicherheitsunternehmen, die in den Bundesasylzentren tätig sind, eine altersgerechte und menschenrechtskonforme Unterbringung und Betreuung unbegleiteter Minderjähriger gewährleisten.

Die menschenrechtlichen Vorgaben für die Unterbringung und Betreuung von unbegleiteten asylsuchenden Minderjährigen sind vielfältig. So enthält etwa der Internationale Pakt der UNO über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (UNO-Pakt I) wichtige Vorgaben betreffend die Unterbringung, Ernährung und Kleidung. Für die Praxis von besonderer Bedeutung ist die UNO-Kinderrechtskonvention. Die darin verankerten Rechte stehen allen Kindern zu, unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit oder ihrem Aufenthaltsstatus (sofern die Konvention nicht ausdrücklich etwas anderes bestimmt). Auch legt die Konvention fest, dass das übergeordnete Kindesinteresse bei allen Massnahmen, die Kinder betreffen, vorrangig zu berücksichtigen ist (Art. 3). Zudem befinden sich unbegleitete asylsuchende Minderjährige nach Beurteilung des UNO-Kinderrechtsausschusses in einer besonders vulnerablen Situation. Sie sind ohne den Schutz ihrer Eltern, ausserhalb der vertrauten Umgebung ihres Herkunftslandes und ohne gesicherten rechtlichen Status unterwegs.

Feststellungen der NKVF

Im Jahr 2023 haben 3271 unbegleitete Minderjährige in der Schweiz ein Asylgesuch eingereicht. Im Jahr 2020 waren es 535. Die Versechsfachung der Gesuche wirkte sich auf die Unterbringung und Betreuung der betroffenen Minderjährigen aus. Zwar sieht das Betriebskonzept «Unterbringung» des SEM vor, dass unbegleitete Minderjährige von sozialpädagogischen Mitarbeitenden in einem Verhältnis von 1:15 in einem Bezugspersonensystem betreut werden. Dies war jedoch nicht mehr umsetzbar, massgeblich wegen Personalmangels. So führte das SEM im Herbst 2022 ein Notfallkonzept ein, das unter anderem eine Kategorisierung in «selbstständige» und «unselbstständige» Jugendliche vorsah. Diese Unterscheidung erlaubte es dem SEM, unbegleitete Minderjährige ab 16 Jahren als «selbstständig» einzustufen und sie somit vorübergehend in BAZ unterzubringen, in denen keine sozialpädagogischen Mitarbeitenden anwesend waren. Es fehlte den unbegleiteten Minderjährigen dort in der Folge nicht nur an einer Bezugsperson und an altersgerechter Betreuung, sondern weitgehend auch an einer geeigneten Tagesstruktur mit Aktivitäten. Das SEM verzichtet mittlerweile formell auf diese Unterscheidung.

Auch wenn die NKVF Verständnis dafür hat, dass es aufgrund der hohen Anzahl von unbegleiteten Minderjährigen pragmatische Lösungen brauchte, wies die Kommission das SEM nach den Besuchen in den BAZ in Aesch und in Provence darauf hin, dass gemäss UNO-Kinderrechtskonvention alle Menschen als Kinder gelten, die das 18. Lebensjahr noch nicht vollendet

haben (Art. 1). Eine Unterscheidung «selbstständiger» und «unselbstständiger» Minderjähriger sieht die Konvention hingegen nicht vor. Auch wenn das SEM diese Kategorisierung aus organisatorischen Gründen eingeführt hat und es sich dabei nicht um eine rechtliche Kategorisierung handelt, hält die Kommission fest, dass selbst solche unbegleitete Minderjährige, die sich vergleichsweise unabhängig zeigen, vulnerabel sind und die Betreuung von sozialpädagogischen Mitarbeitenden brauchen – auch um stets das übergeordnete Kindesinteresse zu gewährleisten.

Aufgrund fehlender Unterbringungskapazitäten hat das SEM asylsuchende Personen vermehrt auch in Zivilschutzanlagen untergebracht – davon betroffen waren selbst auch Minderjährige. Der UNO-Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte betont, dass das Recht auf ausreichende Unterbringung (Art. 11 UNO-Pakt I) ein passendes/geeignetes Mass an Privatsphäre, Raum, Sicherheit, Licht und Frischluft sowie eine adäquate Basisinfrastruktur umfasst. Mehrere unbegleitete Minderjährige gaben an, in den Schlafräumen der Zivilschutzanlage in Aesch wegen der schlechten Luft nicht gut schlafen zu können. Auch hatten sie, um Privatsphäre zu schaffen, mit Bettlaken einen Sichtschutz in den Duschen geschaffen. Die Kommission ist der Ansicht, dass unbegleitete Minderjährige aufgrund ihrer Vulnerabilität nicht in Zivilschutzanlagen untergebracht werden dürfen.

Das übergeordnete Kindesinteresse

Zur Wahrung des übergeordneten Kindesinteresses ist ebenso die getrennte Unterbringung von Erwachsenen von Bedeutung. In den meisten BAZ sind die Jugendlichen nach Stockwerken oder Trakten getrennt von Familien und Erwachsenen untergebracht. Im BAZ in Boudry werden die unbegleiteten Minderjährigen in einem separaten Gebäude untergebracht, was die Kommission begrüsst.

Da die Mehrheit der Gesuche unbegleiteter Minderjähriger weiterhin von Jungen eingereicht wird (bspw. im Jahr 2023: 95,97 %), wurde nach Ansicht der Kommission die spezifische Situation der wenigen Mädchen von den Betreuungsorganisationen oft übersehen. Die Jungen beanspruchten die ganze Aufmerksamkeit, und die Aktivitäten waren auf sie ausgerichtet. Das SEM hat diesem Handlungsbedarf Rechnung getragen, indem es unbegleitete Mädchen im BAZ in Bern gemeinsam unterbringt und als Gruppe betreut.

Das SEM und die Betreuungsunternehmen sind verpflichtet, das übergeordnete Kindesinteresse, das Recht auf Freizeit und Erholung (Art. 31 UNO-Kinderrechtskonvention) und das Recht auf Bildung (Art. 28 UNO-Kinderrechtskonvention) aller unbegleiteten Minderjährigen zu respektieren, zu schützen und zu erfüllen. Die Kommission stellte bei ihren Besuchen fest, dass den Jugendlichen eine Tagesstruktur mit Sprachunterricht und Sportmöglichkeiten angeboten wurde. In mehreren BAZ konnten Jugendliche aus Afghanistan Cricket spielen. Im BAZ in Boudry gab es zahlreiche Aktivitäten wie Arbeiten im Schreineratelier, gemeinsames Kochen, Fussball und Ausflüge. Im BAZ auf dem Glaubenberg lernten die Jugendlichen Ski fahren. Schulpflichtige unbegleitete Minderjährige haben die Möglichkeit, die Schule zusammen mit anderen schulpflichtigen Kindern zu besuchen. In einigen BAZ war es jedoch schwierig, ausreichend Lehrkräfte zu rekrutieren, sodass Wartelisten entstanden und die Anzahl der Unterrichtsstunden stark reduziert wurde.

Menschenrechtliche Vorgaben

Auch im Zusammenhang mit der Ernährung bestehen menschenrechtliche Vorgaben. So sollen Nahrungsmittel gemäss UNO-Pakt I in ausreichender Qualität und Menge vorhanden sein, um die Ernährungsbedürfnisse der einzelnen Personen zu befriedigen (Art. 11). Die Zufriedenheit mit dem Menüplan ist oft eher eine Frage der persönlichen Vorliebe und für die Kommission schwer zu beurteilen. Aufgenommen hat sie jedoch den Kritikpunkt der frühen Abendessenszeiten und der fehlenden Zwischenverpflegungen. Gerade für Jugendliche im Wachstum ist eine ausreichende Ernährung wichtig. Die Kommission ist der Ansicht, dass die Möglichkeit, selbst zu kochen, viele Beschwerden ausräumen kann.

Ebenso müssen die Jugendlichen über ausreichende und der Jahreszeit angepasste Kleidung verfügen (Art. 11 UNO-Pakt I). Die Kommission erachtet eine Kleiderausgabe in Form einer Boutique, in der sie ihre Kleider selbst aussuchen und anprobieren können, wie es beispielsweise in den BAZ in Balerna, in Basel oder in Boudry der Fall ist, als gute Lösung. Wichtig ist bei der Umsetzung dieser Vorgabe, dass die Kleiderboutiquen den unbegleiteten Minderjährigen auch bekannt sind. In einem BAZ gaben sie der NKVF an, dass sie sich ihre Schuhe in einem Secondhandladen kauften, da sie nicht wussten, dass sie bei Mitarbeitenden des BAZ nach Kleidung fragen können.

Schliesslich muss das Zusammenleben der Jugendlichen in den BAZ geregelt werden. Das SEM oder bei unbegleiteten Minderjährigen die sozialpädagogischen Mitarbeitenden können deshalb Sanktionen aus-

Requérants d'asile mineurs non accompagnés dans les centres fédéraux

Plusieurs conventions de l'ONU relatives aux droits humains protègent les droits des requérants d'asile mineurs non accompagnés. Par exemple, la Convention relative aux droits de l'enfant dispose à son article 3 que l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale dans toutes les décisions qui concernent les enfants. Ainsi, pour le Secrétariat d'État aux migrations (SEM) et les différentes organisations qui exécutent le mandat d'encadrement et de sécurité que leur a confié le SEM, diverses obligations découlent des dispositions relatives aux droits humains. Le lieu d'hébergement, l'alimentation, l'habillement, la cohabitation et la protection des jeunes filles non accompagnées sont particulièrement importants dans le cadre de l'hébergement de ce groupe de personnes vulnérables. La Commission nationale de prévention de la torture visite régulièrement les centres fédéraux pour requérants d'asile et examine la mise en œuvre de ces obligations en matière de droits humains. À la suite de ces visites, elle publie des rapports qui résument ses observations et recommandations ainsi que les prises de position des autorités compétentes.

sprechen. Das am häufigsten sanktionierten Verhalten ist die verspätete Rückkehr in die Unterkunft. Bei ihrem Besuch im BAZ in Aesch stellte die Kommission fest, dass es je nach Besetzung beim Personal vorkommen kann, dass Jugendliche bei verspäteter Rückkehr in die Unterkunft ein bis zwei Stunden auf den Einlass durch die Sicherheitsmitarbeitenden warten müssen. Ein informelles Hausverbot ist aus Sicht der Kommission gegenüber unbegleiteten Minderjährigen keine geeignete Sanktion. Im BAZ in Provence stellte die Kommission fest, dass das angewandte Sanktionssystem zu sehr auf Erwachsene ausgerichtet ist und die Verletzlichkeit und die Entwicklung der Minderjährigen nicht ausreichend berücksichtigt. Die Kommission ist der Ansicht, dass pädagogische Sanktionen und Massnahmen zielführender sind als auf Erwachsene ausgerichtete Sanktionen.

Die NKVF hält ihre Feststellungen und den Handlungsbedarf jeweils in Berichten fest, die auf ihrer Website (www.nkvf.admin.ch) mit den Stellungnahmen der Behörden veröffentlicht werden.

Nationale Kommission zur Verhütung von Folter NKVF. 2020. Bericht betreffend die Überprüfung der Bundesasylzentren durch die Nationale Kommission zur Verhütung von Folter (2019–2020). Bern: NKVF. https://backend.nkvf.admin.ch/fileservice/sdweb-docs-prod-nkvfadminch-files/files/2024/09/09/38bebee4-f07f-4622-b6f2-1237a9f176f5.pdf (31.10.2024).
Nationale Kommission zur Verhütung von Folter NKVF. 2021. Überprüfung der Rückkehrzentren des Kantons Bern durch die Nationale Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF). Mai–August 2021, Stand: März 2022. https://backend.nkvf.admin.ch/fileservice/sdweb-docs-prod-nkvfadminch-files/files/2024/09/12/409e2093-fdfd-48d8-b98e-097bd263ec56.pdf (31.10.2024).
Nationale Kommission zur Verhütung von Folter NKVF. 2022. Bericht an das Staatssekretariat für Migration (SEM) betreffend die Überprüfung der Bundesasylzentren (BAZ) durch die Nationale Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF) 2021–2022. Bern: NKVF. https://www.nkvf.admin.ch/dam/nkvf/de/data/Berichte/2022/BAZ/bericht-baz-2021-2022.pdf.download.pdf/bericht-baz-2021-2022.pdf (31.10.2024).
Nationale Kommission zur Verhütung von Folter NKVF. 2024. Bericht an das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) und die Kantonale Konferenz der Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) betreffend das ausländerrechtliche Vollzugsmonitoring von Januar bis Dezember 2023. https://backend.nkvf.admin.ch/fileservice/sdweb-docs-prod-nkvfadminch-files/files/2024/09/12/f64f8f15-0b1f-4529-a398-cee01b2ab9a8.pdf (31.10.2024).
UNO. 1966. Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (UNO-Pakt I), SR 0.103.1. In Kraft getreten für die Schweiz am 18. September 1992, Stand am 17. Februar 2022. https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1993/725_725_725/de (31.10.2024).
UNO. 1989. Übereinkommen über die Rechte des Kindes (UNO-KRK), SR 0.107. In Kraft getreten für die Schweiz am 26. März 1997, Stand am 27. Februar 2023. https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1998/2055_2055_2055/de (31.10.2024).

LIVIA HADORN UND LUKAS HEIM
Beide arbeiten in der Geschäftsstelle der NKVF, die den nationalen Präventionsmechanismus der Schweiz gemäss UNO-Fakultativprotokoll zur Verhütung von Folter darstellt.

Praktische Unterstützung auf dem Weg in die Selbstständigkeit

Jana Lynch

Praxiserfahrungen zeigen, wie unbegleitete jugendliche Geflüchtete durch das Instrument der Selbstermächtigung auf das selbstständige Leben im Ankunftsland Schweiz vorbereitet werden können. Im Zentrum stehen dabei konstante Beziehungsangebote, das Erlangen schrittweiser Autonomie und die Entwicklung neuer Selbstverständlichkeiten.

«Was hast du bisher alles geschafft?», frage ich einen 18-jährigen Jugendlichen aus Afghanistan, der mit 15 seine Heimat verlassen hat. Seit zwei Jahren nimmt er unser Beratungsangebot im Projekt Leben & Lernen in Aarau regelmässig in Anspruch und schätzt die damit einhergehende Konstanz in seinem Alltag. Unsere Türen stehen ihm offen. Für Beratungsgespräche vereinbart er einen Termin und entscheidet selbst, welche Themen er besprechen und welche nächsten Schritte er angehen möchte.

Auf meine Frage antwortend, zählt der Jugendliche seine schulischen Errungenschaften auf und sagt: «Und sonst bin ich einfach in die Schweiz gekommen. Ich bin nur hierhergekommen. Ich gehe zur Schule, aber das ist nicht genug.» Ich sage: «Einfach, nur, nicht genug … Du bist unglaublich streng mit dir selbst! Dabei hast du die Reise nach Europa geschafft und überlebt und hältst der Spannung zwischen deinem Leben hier und der Lebensrealität deiner Familie in Afghanistan stand. Trotz den Schwierigkeiten gehst du täglich zur Schule, lernst eine neue Sprache, suchst eine Lehrstelle, schliesst Freundschaften und führst einen Haushalt. Du bist erst 18 Jahre alt! Und du sagst: einfach, nur, nicht genug?» Er nickt und versucht, die Tränen zurückzuhalten. Dann atmet er tief ein und sagt: «Ja, du hast Recht.»

Diese neue Perspektive auf seine eigenen Errungenschaften revidiert sein Selbstbild und stärkt seine Zuversicht, auch zukünftige Herausforderungen zu meistern. Dies ist das Ziel der praktischen Arbeit mit den jugendlichen Geflüchteten: Uns ihrer mit Fürsorge anzunehmen und sie durch Selbstermächtigung für das Leben im Ankunftsland Schweiz vorzubereiten.

Unbegleitete jugendliche Geflüchtete leben ohne Eltern in der Schweiz und werden im Asylsystem erwachsen. Oft steht ihr Kindsein und Jugendlichsein im Schatten ihres Aufenthaltsstatus. Wenn minderjährige Geflüchtete in der Schweiz ankommen, werden sie, im Gegensatz zu Erwachsenen, sozialpädagogisch betreut. Die scheinbare Sicherheit, die daraus hervorgeht, beginnt zu bröckeln, sobald der 18. Geburtstag näherrückt. Das Ende der Kindheit und ihrer Schutzwürdigkeit fühlt sich für sie an wie ein drohender Abgrund. Das geht aus den Beratungsgesprächen, die wir bei Leben & Lernen in dieser Phase mit geflüchteten Jugendlichen führen, sehr deutlich hervor.

Mit der Volljährigkeit gehen neue Rechte und Pflichten einher – für alle. Was geflüchteten Jugendlichen im Vergleich zu den in der Schweiz sozialisierten Gleichaltrigen aber fehlt, sind die 18 Jahre Vorbereitung auf diesen Moment, da sie ihre Lebens- und Bildungserfahrungen in einem Kontext gemacht haben, der in vielen Bereichen nicht mit dem Leben in der Schweiz zu vergleichen ist. «Die erzwungene Emigration führt sie in eine Fremde, die nun die neue Heimat werden soll. Viele finden sich sehr lange in einem Dazwischen: zwischen den Kulturen, zwischen den Welten», schreiben Gabriele Frick-Baer und Udo Baer (2018: 36–37) in ihrem Buch zu Flucht und Trauma. «Die Selbstverständlichkeit (des Lebens; Anmerkung der Autorin) wurde durch die erzwungene Migration und die traumatischen Erfahrungen zerstört».

Um sich auch mit den neuen Anforderungen und der Situation im «Dazwischen» zurechtfinden zu können, benötigen die Jugendlichen oft auf ihre Bedürfnisse angepasste Formen der Unterstützung.

Für die Entwicklung einer «neuen Selbstverständlichkeit» kann das in der Sozialpädagogik verbreitete Modell der schrittweisen Autonomie hilfreich sein:

1. Begleitung: Jugendliche vereinbaren Termine gemeinsam mit den Bezugspersonen und werden von ihnen dorthin begleitet.

2. Teilweise Selbstständigkeit: Jugendliche gehen selbstständig zu den gemeinsam vereinbarten Terminen, mit Vor- und Nachbesprechung, und erhalten bei Bedarf telefonische Unterstützung.

3. Selbstständigkeit mit Rückversicherung: Jugendliche vereinbaren und besuchen Termine selbstständig, kontaktieren die Bezugsperson nur bei Bedarf.

4. Volle Selbstständigkeit: Jugendliche machen Termine eigenständig aus, nehmen sie wahr und benötigen keine pädagogische Unterstützung mehr.

Das Beispiel zeigt, wie im Alltag Selbstermächtigung schrittweise gefördert werden kann. Die individuelle Anpassung der einzelnen Schritte zur Selbstständigkeit ist dabei essenziell. Denn eine Über- oder Unterbetreuung von Jugendlichen bei Alltagsaufgaben ist kontraproduktiv: Die Überbetreuung kann die Selbstwirksamkeit blockieren, während die Unterbetreuung zur Überforderung und zu weiterer Verunsicherung führen kann. Die Erfahrungen im Beratungsangebot des Projekts Leben & Lernen in Aarau verdeutlichen, dass es nachhaltig ist, Alltagsaufgaben wie beispielsweise Arzttermine vereinbaren, Handyabonnement abschliessen oder Rechnungen bezahlen wiederholt mit den Jugendlichen zu üben, bis sie diese Aufgaben selbstständig erledigen können. Das gemeinsame Erledigen von Alltagsaufgaben ist darüber hinaus auch beziehungsfördernd und ermöglicht es den Jugendlichen, ihre Bezugspersonen niederschwellig kennenzulernen. Das kann eine wertvolle Vertrauensbasis schaffen und Raum für tiefere Gespräche, auch über ihre Sorgen und Wünsche, eröffnen. Wenn die Jugendlichen auf Verständnis stossen, auch mit ihrer Verletzlichkeit, wird der Nährboden für ihre Selbstermächtigung geschaffen. Allerdings: Dieser Betreuungsansatz erfordert mehr Zeit und Geduld, als wenn die Aufgaben einfach für die Jugendlichen erledigt werden. Dafür stärkt er das Selbstvertrauen und schafft Raum für verschiedene Formen der Beziehungsgestaltung und für weitere Integrationsschritte. Sobald die ersten Jugendlichen wissen, wie gewisse Alltagsaufgaben funktionieren, können sie diese ihren Peers erklären und erleben sich so zusätzlich gestärkt. So kann die neue Selbstverständlichkeit mit einer alten Selbstverständlichkeit vereint werden: Den Fokus auf das Kollektiv kennen manche der Jugendlichen bereits aus ihrer Heimat, wo das Wohl der Familie oft über dem des Einzelnen steht, meist auch, weil in Ländern, in denen der Staat das Individuum nicht genügend schützt, die Gemeinschaft diese Aufgabe übernimmt. Für manche Jugendliche ist die Unterstützung der Familie aufgrund dieser Erfahrungen zentral für ihre psychische Gesundheit. Auch diese Verantwortungsübernahme für andere gilt es deshalb wertzuschätzen. Ein enger Austausch mit den Jugendlichen und das Verständnis für ihre eigene Realität fördern das gegenseitige Vertrauen und machen es möglich, die Wege für ihre Zukunft gemeinsam zu entwickeln.

Un soutien pratique sur le chemin de l'autonomie

Les jeunes réfugiés non accompagnés sont confrontés au défi de devenir adultes sans soutien parental et dans un environnement nouveau. Des expériences pratiques montrent comment ils peuvent être préparés à une vie indépendante dans le pays d'arrivée. Au centre de l'approche figurent des offres relationnelles constantes et l'acquisition d'une autonomie progressive ainsi que le développement de nouvelles habitudes. Les expériences faites dans le cadre de l'offre de conseil du projet « Leben & Lernen in Aarau » montrent par exemple qu'il est utile d'exercer les jeunes de façon répétée à des tâches du quotidien, telles que prendre un rendez-vous médical, souscrire à un abonnement de téléphonie mobile ou régler des factures, jusqu'à ce qu'ils soient en mesure d'accomplir ces tâches de manière autonome. Cette approche d'encadrement requiert certes davantage de ressources que si l'on se contente d'effectuer les tâches pour les jeunes, mais elle renforce leur confiance en eux et crée un espace pour la construction relationnelle, leur développement ainsi que pour les autres étapes de l'intégration. Dès que les premiers jeunes savent comment fonctionnent certaines tâches du quotidien, ils peuvent transmettre ces connaissances à leurs pairs. Cette pratique d'un guidage socio-éducatif progressif et adapté à de nouvelles habitudes et automatismes dans un quotidien autonome a fait ses preuves. Grâce à l'autonomisation, on évite que les jeunes ne restent durablement dans « l'entre-deux » – le monde nouveau peut ainsi devenir leur propre monde.

Das Ziel ist es, die Fähigkeiten jugendlicher Geflüchteter schulisch, kulturell und persönlich zu fördern und hierfür vorhandene Spielräume in der Begleitung zu nutzen. Das gemeinsame Üben von Alltagskompetenzen mit dem Ziel der schrittweisen Autonomie hilft den Jugendlichen, die neue Welt mehr zu ihrer eigenen zu machen und zu verhindern, dass sie dauerhaft im «Dazwischen» erstarren.

Angesichts der momentanen Situation, welche die sozialpädagogische Begleitung von jungen Erwachsenen ab dem 18. Geburtstag in der Schweiz ausschliesst, ist erstens die Ausstattung der Jugendlichen mit nützlichen Fähigkeiten und zweitens ihre kontinuierliche psychosoziale Förderung für eine gesunde Entwicklung und einen gelingenden Übergang ins Erwachsenenalter unabdingbar.

Diese Praxis der schrittweisen, angepassten sozialpädagogischen Hinführung zu einer «neuen Selbstverständlichkeit» in einem selbstständigen Alltag – sie müsste überall dort stärker verankert werden, wo man sich mit unbegleiteten minderjährigen Geflüchteten befasst, um sie auf die Volljährigkeit und Selbständigkeit vorzubereiten – insbesondere auch in allen staatlichen Institutionen. Bei den NGOs wie dem Projekt Leben & Lernen ist eindrücklich zu sehen, wie bedeutsam eine fein abgestimmte pädagogische Begleitung durch ein bis zwei Schlüsselpersonen für die Selbstsicherheit und die lebensweltliche Orientierung der Jugendlichen ist. Klar wird bei dieser Herangehensweise auch: Um nachhaltige Ergebnisse zu erzielen, muss frühzeitig auf die Selbstermächtigung gesetzt werden.

Baer, Udo & Frick-Baer, Gabriele. 2018. Flucht und Trauma. Wie wir traumatisierten Flüchtlingen wirksam helfen können (2. Auflage). München: Gütersloher Verlagshaus.

JANA LYNCH
arbeitet als Sozialpädagogin mit jugendlichen Geflüchteten, zuerst im Bundesasylzentrum in Zürich, jetzt im Projekt Leben & Lernen in Aarau. Sie absolviert einen CAS in Traumapädagogik und engagiert sich im Zürcher MNA-Netzwerk für bessere Lebensstandards jugendlicher Geflüchteter.

Gemeinsam über Grenzen blicken

Markus Cott und Osman Ghani

Bis vor Kurzem standen unbegleitete minderjährige Asylsuchende (MNA oder UMA) nicht im Fokus der Integrationsförderung. In den kantonalen Integrationsprogrammen (KIP) und der Integrationsagenda Schweiz (IAS) sind keine Ziel- und Handlungsvorgaben für diese besondere Gruppe erarbeitet worden. Heute nimmt eine Integrationsförderung Gestalt an, welche die spezifischen Herausforderungen ebenso wie das Potenzial der Betroffenen in den Blick nimmt und die Jugendlichen bei der Gestaltung ihrer Pläne, Hoffnungen und Ziele miteinbeziehen will.

Sie werden MNA oder UMA genannt – unbegleitete minderjährige Asylsuchende –, die Kinder und Jugendlichen, die ohne ihre Eltern um die halbe Welt reisen und in der Schweiz Asyl beantragen. Wenn sie die Schweiz erreichen, waren die meisten schon mehrere Jahre auf der Flucht, haben in Durchgangsländern gearbeitet, waren in Gefängnissen – und immer auf sich selbst gestellt. Viele haben kaum oder nur wenige Jahre eine Schule besucht. Der Anteil von Analphabeten, auch in ihrer eigenen Sprache, ist hoch. Zahlreiche unbegleitete minderjährige Asylsuchende werden darum nicht nur eine verlorene Kindheit, sondern auch verpasste Jahre der Schulbildung nachholen, sobald sie in Sicherheit sind. Andere zieht es rasch in die Arbeitswelt, auch wenn sie eigentlich noch Zeit bräuchten – Zeit, um zu lernen, zu reifen – und anzukommen.

Die Geschichten einiger dieser Jugendlichen wurden aufgezeichnet und vom Solidaritätsnetz und von der Beobachtungsstelle für Asyl- und Ausländerrecht Ostschweiz in einem Buch mit dem Titel «Mutter, mach dir keine Sorgen, das ist eine ganz andere Welt» herausgegeben: Zu finden sind dort elf Porträts von Jugendlichen aus Somalia, Syrien und Afghanistan. Das Buch zeigt eindrücklich, wie es den unbegleiteten Minderjährigen geht, und sollte als Pflichtlektüre für alle gelten, die mit diesen Kindern und Jugendlichen zu tun haben.

Zwischen den Ansprüchen hier und dort

Im Buch, aber auch in den Gesprächen mit unbegleiteten Minderjährigen erfährt man, worüber sie sich Gedanken machen und dass sie sich oft sorgen: um ihre Familien im Heimatland und – mit Blick nach Afghanistan seit der Machtübernahme der Taliban 2021 – insbesondere auch um ihre Schwestern und Mütter. Sie empfinden eine grosse Verantwortung. Der «Stress», wie sie dieses Verantwortungsgefühl nennen, ist oft ein selbstauferlegter, aber auch von den Familien aufgetragener Druck, die Daheimgebliebenen finanziell zu unterstützen. In der zusammengebrochenen Wirtschaft zu Hause, mit einer grassierenden Arbeitslosigkeit, bilden diese Remittenzen von Millionen von Geflüchteten oft das einzige Einkommen. So fühlen sich viele dieser jungen Menschen auch hier gedrängt, das zu tun, was sie schon vorher taten: arbeiten, für die Familie da sein, durchhalten – denn das können sie gut.

Der Druck von zu Hause und ihr eigener Anspruch, möglichst rasch «nützlich» zu sein, steht dem Ziel «unserer» Integrationsförderung in der Schweiz aber oft entgegen. Diese setzt aus gutem Grund auf die Ausbildung, die eine nachhaltige Wirtschaftlichkeit garantieren würde. Viele unbegleitete Minderjährige, die es oft allen recht machen wollen, fühlen sich von diesen entgegengesetzten Ansprüchen überfordert. Kaum haben sie die offizielle Volljährigkeit erreicht, suchen sie einen Job und finden meist auch einen. So bleibt keine Zeit, die verlorene Kindheit nachzuholen oder das schulische Manko aufzuarbeiten.

Nicht zu vergessen sind auch jene, die zwar nicht mehr unter der Kategorie von MNA erfasst werden können, faktisch aber kaum viel älter sind: Sie sind ebenfalls schon mehrere Jahre und seit ihren Kinderjahren unterwegs, sind ohne Familie auf der Flucht und haben darum ähnliche Bedürfnisse, Sorgen und Sehnsüchte wie die MNA.

Potenziale wecken und entdecken

Das Ganze endet aber nicht nur im Tränental. Das Kindliche spriesst immer wieder auf, bei Spiel und Sport, Tanz und der eigenen Musik. Untereinander ist die Solidarität oft gross, auch in Abgrenzung zueinander und im Ringen um die eigene Identität. Ihre Anpassungsfähigkeit ist gross – manchmal zu gross.

Es sind junge Menschen voller Energie, selten Söhne (Töchter hat es wenige) der Trübseligkeit. Sie wollen arbeiten und etwas leisten. Manche würden sich wünschen, hier Militärdienst leisten zu können, mit klaren Strukturen und ebensolchen Zielen. Eine Reise zur Familie würde vielen guttun, sie kämen geläutert zurück.

Diese jungen Menschen brauchen und wünschen klare Strukturen. Man muss sie eng betreuen, ihnen aber auch vermitteln, welches Verhalten von ihnen erwartet wird. Viele MNA sagen selber, dass sie sich wünschen, möglichst viel über die Regeln und die so ganz andere Welt hier zu erfahren und zu lernen. Sie betonen dabei, wie wichtig es ihnen ist, neben dem schulischen Lernen auch informell lernen zu dürfen, Begegnungen mit Gleichaltrigen zu erleben, in Sport und Freizeit eingeführt zu werden, begleitet zu werden beim Kontakt mit der neuen Umgebung und der neuen Gesellschaft.

In den letzten zehn Jahren haben knapp 15 000 unbegleitete Minderjährige in der Schweiz ein Asylgesuch gestellt; über 10 Prozent aller Asylgesuche der letzten zwei Jahre stammen von diesen jungen Menschen, 70 Prozent von ihnen kommen aus Afghanistan.

Unbestritten ist, dass sich viele Sozialpädagoginnen, Lehrer (für jene, die das Glück haben, die obligatorische Schule zu besuchen), Beistände, Kursleiterinnen, Behörden und NGOs um diese jungen Menschen kümmern, freiwillige Tandems bilden und sie in Vereine integrieren. Viele Zugewandte sorgen sich mütterlich und väterlich um sie.

Strukturen und Prozesse entwickeln

Zweifelsohne haben sich auch viele Behörden und Organisationen Gedanken gemacht, wie das Kindeswohl dieser jungen Menschen gewährleistet werden kann. Schon früh haben sie darauf hingewiesen, dass deren Zustand als «unsicher im sicheren Land» beschrieben werden muss. Es ist gut, gibt es Empfehlungen zur Unterbringung und Begleitung von der SODK. Sie wurden bereits 2016 verfasst und sind nun in Überarbeitung. Auch Weiterbildungen und sozialpädagogisches Know-how für Betreuungspersonen werden angeboten. Aber: Es braucht mehr!

Bis vor Kurzem waren MNA nicht im Fokus der Integrationsförderung. In den kantonalen Integrationsprogrammen (KIP) und der Integrationsagenda Schweiz (IAS) sind keine Ziel- und Handlungsvorgaben für diese besondere Gruppe erarbeitet worden. Logistische (Unterbringung) und eingeschränkte sozialpädagogische (vielfach ordnungshüterische) Fragestellungen standen im Vordergrund.

Über die Grenzen blicken

Das ändert sich langsam zum Besseren: Heute nimmt endlich auch eine Integrationsförderung Gestalt an, die das Potenzial der Betroffenen in den Blick nimmt und es weckt, die sie dort abholt, wo sie stehen, und sie bei der Gestaltung ihrer Pläne, Hoffnungen und Ziele miteinbeziehen will.

Der Umgang mit diesen jungen Menschen ist oft erschütternd und beglückend zugleich, wenn er offenherzige Begegnungen ermöglicht und Berührungsängste abbaut. Die Begegnungen ermöglichen es uns immer wieder, selber Neues zu erkennen, gerade dann, wenn wir uns ihrem Blick anschliessen, ihnen zuhören und ihre Referenzpunkte ergründen.

Wir brauchen diesen Blick über Grenzen des bisher Bekannten hinaus, den Blick, der Probleme erkennt und nach neuen und kreativen Lösungen sucht – gerade und besonders dann, wenn es um unbegleitete minderjährige Asylsuchende geht, um diese oft ebenso bedürftigen wie starken jungen Menschen, die schon so viel hinter sich, und noch ganz viel vor sich haben.

Ouvrir de nouveaux horizons ensemble

Au cours des 10 dernières années, quelque 15 000 requérants d'asile mineurs non accompagnés (RMNA) ont déposé une demande en Suisse. Plus de 10 % de l'ensemble des demandes d'asile déposées ces deux dernières années émanaient de RMNA, dont 70 % venaient d'Afghanistan. Jusqu'à peu, ces jeunes n'étaient pas la cible des mesures d'intégration. En effet, ni les programmes d'Intégration cantonaux (PIC) ni l'Agenda intégration Suisse (AIS) ne définissent d'objectifs ou de plans d'action en vue de l'intégration de cette catégorie de personnes, pour lesquelles priorité était donnée aux questions de logistique (hébergement) et, de manière restreinte, aux questions socio-éducatives (souvent encadrement disciplinaire). Aujourd'hui, une politique d'encouragement de l'intégration se met en place, qui tient compte des défis spécifiques aux RMNA, mais aussi du potentiel de ces jeunes, et qui entend les impliquer dans la concrétisation de leurs projets, espoirs et objectifs. Pour cela, il est indispensable d'être à leur écoute afin de comprendre les nombreuses attentes, parfois contradictoires, auxquelles ils doivent répondre, entre les attentes des familles et de la société qui les accueille. Nombre de RMNA expriment le souhait d'apprendre de manière informelle en dehors du travail et de la formation, de rencontrer des jeunes de leur âge dans le cadre d'activités sportives ou de loisir et d'être accompagnés lorsqu'ils font leurs premiers pas dans leur nouvelle société.

Hartmann, Andrea; Eser Davolio, Miryam; Mey, Eva & Keller, Samuel. 2024. Unsicher in einem sicheren Land? Unbegleitete minderjährige Asylsuchende in der Schweiz zwischen Prekarität und Kindesschutz. In: Sozialpolitik 1, Artikel 1.6, 1–23.

Solidaritätsnetz Ostschweiz und Beobachtungsstelle für Asyl- und Ausländerrecht Ostschweiz. 2021. «Mutter, mach dir keine Sorgen, das ist eine ganz andere Welt.» Unbegleitete minderjährige Asylsuchende in der Schweiz erzählen. Zürich: Limmat Verlag.

MARKUS COTT
ist seit 2012 Integrationsdelegierter des Kantons Schwyz. Vorher war er Delegierter des IKRK, u. a. in Afghanistan, Ruanda, Äthiopien, Liberia und Iran. In Chur, Rom und Paris studierte er Theologie und Religionswissenschaften.

OSMAN GHANI
(19), Berater und Co-Autor des Artikels, hat als 12-Jähriger nach vier Fluchtversuchen zwei Jahre in der Türkei gearbeitet, bis er 2019 als 14-Jähriger in die Schweiz kam. Heute arbeitet er in der Nachtschicht als Lagerist.

MY PERSPECTIVE: ein filmisches Peer-Projekt

Davide Tisato

MY PERSPECTIVE ist ein Peer-Projekt, das den Wissensaustausch über Integrationsstrategien zwischen ehemaligen und neu angekommenen unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden (MNA) fördert und ihnen so hilft, sich selber Zukunftsperspektiven zu erarbeiten und den Übergang in die Selbstständigkeit zu stärken. In einem einwöchigen Workshop lernen die teilnehmenden MNA die Grundlagen des Dokumentarfilmens kennen und setzen sich mit ihren Zukunftswünschen auseinander. Daraus entwickeln sie Fragestellungen, aus denen sie diejenigen Integrationsstrategien ableiten können, die sich für sie als sinnvoll erweisen.

In den Jahren 2021, 2022 und 2023 wurden in der Schweiz jeweils 989, 2450 und 3271 Asylgesuche von unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden (MNA) eingereicht (SEM 2024). Diese steigende Tendenz stellt die Institutionen ebenso wie die Jugendlichen selbst vor Herausforderungen und verlangt nach konstruktiven Lösungsansätzen für möglichst positive Integrationsverläufe von MNA. Denn: «Entspricht der Verbleib in der Schweiz dem Interesse des Kindes, so ist die frühzeitige sprachliche, soziale und berufliche Integration zentral. Sonst sind die gesellschaftlichen Folgen verpasster Integrationschancen in Form von gescheiterten Lebensläufen und Sozialhilfekosten absehbar» (Koch und Ursprung 2018).

Neu angekommene MNA fühlen sich oft einsam und aus den gesellschaftlichen Dynamiken ausgeschlossen. Sie brauchen Orientierung und Unterstützung bei der Bewältigung der vielfältigen Herausforderungen, mit denen sie konfrontiert sind. Sie kommen in einer Welt an, in der andere soziale Verhaltensweisen gelten als in ihrem ursprünglichen Umfeld. Die unbekannten gesellschaftlichen Normen zu entschlüsseln, ein fremdes Verwaltungssystem zu verstehen und eine neue Sprache zu lernen, sind denn auch komplexe und anspruchsvolle Aufgaben. So ist für sie «das kulturelle Modell der neuen Gruppe kein Zufluchtsort, sondern ein Abenteuerfeld, keine Selbstverständlichkeit, sondern ein Fragezeichen, kein nützliches Instrument zur Klärung verworrener Situationen, sondern eine problematische und sogar schwer zu bewältigende Situation» (Schütz 1989 zit. nach Zermani 2005; Übersetzung des Autors). Die psychische Belastung durch die Vergangenheit und das Fehlen enger familiärer sozialer Beziehungen stellen weitere Herausforderungen bei der Integration dar und machen die Situation der MNA noch komplexer.

Im Laufe des Einlebens in der neuen Heimat entwickeln die jungen Menschen allerdings vielfältige Wege, sich im neuen Umfeld zurecht- und einzufinden. Ehemalige MNA, die bereits seit mehreren Jahren in der Schweiz leben, verfügen darum oft über einen grossen Erfahrungsschatz und ein breites Potenzial an Integrationsstrategien, die sie gern an andere zu vermitteln bereit sind. Dies ist für die wiederum neu angekommenen MNA eine Chance, vom Vorwissen ihrer Vorgänger und Vorgängerinnen zu profitieren.

MY PERSPECTIVE ist ein Peer-Projekt, das diesen Wissensaustausch über Integrationsstrategien zwischen ehemaligen und neu angekommenen unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden (MNA) fördert. In einem einwöchigen Workshop lernen die teilnehmenden MNA die Grundlagen des Dokumentarfilmens kennen und setzen sich mit ihren Zukunftswünschen auseinander. Daraus entwickeln sie Fragestellungen, aus denen sie diejenigen Integrationsstrategien ableiten können, die sich für sie als sinnvoll erweisen. Sie begleiten ehemalige MNA filmisch in ihrem Lebens- oder Berufsalltag und führen mit ihnen Interviews durch. Die daraus entstandenen kurzen Filmporträts werden am Ende der Workshops in öffentlichen Vorführungen gezeigt und auf der Projektwebsite my-perspective.org veröffentlicht. Die Filme dienen auch als Hilfe und Ermutigung für andere junge Geflüchtete.

Das Peer-Projekt MY PERSPECTIVE setzt den Fokus auf die Auseinandersetzung mit den besonderen Erfahrungen der ehemaligen MNA sowie auf die Selbstwahrnehmung und den Handlungswillen der neu angekommenen MNA. Die Auseinandersetzung mit den Integrationsverläufen ehemaliger MNA kann den neuen MNA helfen, eigene Zukunftsperspektiven zu entwickeln, was nicht nur in der Gegenwart, sondern auch im Hinblick auf das baldige Erreichen der Volljährigkeit eine stabilisierende Wirkung hat.

Das Projekt entstand in Kooperation zwischen dem Verein Peer-Campaigns, dem Internationalen Sozialdienst Schweiz und Unicef Schweiz. Um das Projekt auf die Bedürfnisse der Zielgruppe abzustimmen, wurde zu Beginn ein Peer-Council aus ehemaligen und aktuellen MNA einberufen, der von der Konzeptphase bis zur Umsetzung und der Multiplikation MY PERSPECTIVE beratend unterstützt hat.

Eine intensive und austauschreiche Woche

In dem einwöchigen Workshop bringen die MNA zuerst ihre eigenen Wünsche, Bedürfnisse und Zukunftsvorstellungen ein und entwickeln daraus ihre Fragen an die ehemaligen MNA. Gleichzeitig erweitern sie so ihre Sprach- und Kommunikationskompetenzen. Die Grundtechniken des Dokumentarfilmens erlernen sie anhand von Filmbeispielen und praktischen Übungen.

Am vierten Tag des Workshops begleiten sie ehemalige MNA in ihrem Arbeitsalltag oder in ihrer Freizeit, stellen ihnen Fragen und filmen sie mit ihren Smartphones. Dabei erhalten sie grundlegende Informationen und können daraus konstruktive Integrationsstrategien zu den Themenfeldern Schule/Ausbildung, Beruf/Arbeit, Familie/soziales Umfeld, Wohnen/Wohnort, Freizeit und Gesundheit ableiten. Oft bleiben die Workshopteilnehmenden mit den ehemaligen MNA auch nach den Dreharbeiten noch in Kontakt. So entsteht für sie eine wertvolle Mentoringsituation.

Das Filmmaterial wird unter Anleitung der Workshopteilnehmenden von professionellen Filmschaffenden geschnitten. Die MNA präsentieren am Ende des Workshops ihre Videos in einer öffentlichen Vorführung. Das Feedback, das sie von den Zuschauerinnen und Zuschauern erhalten, ist für sie eine wohltuende Anerkennung und hat eine positive Auswirkung auf ihr Selbstwertgefühl. «Es ist eine Leistung, dass wir in wenigen Tagen ein Video machen trotz unserer Situation, darauf bin ich stolz», meinte ein MNA am Ende des Workshops. Ein anderer ergänzte: «Was mir sehr gefallen hat, waren die Aufnahmen. Das hat mir Vertrauen gegeben, und ich konnte meine Fähigkeiten entwickeln.»

Die in den Workshops entstandenen Videodokumentationen werden auf der Projektwebsite my-perspective.org veröffentlicht und dienen wiederum als Hilfestellung und Ermutigung für weitere junge Geflüchtete. Ein zentraler Aspekt des Projektvorhabens ist die Nutzbarmachung und Verbreitung der Videos sowie der gewonnenen Erkenntnisse. Damit erfolgt ein Kompetenz- und Wissenstransfer – u. a. auch für Personen, die sich im sozialen, beruflichen, privaten und politischen Umfeld von Migration, Integration und Kinderschutz bewegen.

Aktueller Stand und Weiterführung

Seit Projektbeginn im Jahr 2020 haben die MNA im Rahmen von 9 ausserschulischen Workshops in MNA-Zentren in den deutsch-, französisch- und italienischsprachigen Kantonen 25 Videos erstellt. Daraus wurden von der Projektleitung vier spezielle FAQ-Videos zu den Themen Arbeit, Beziehungen, Sprache und Wohnen geschnitten, die ebenfalls öffentlich zugänglich sind.

MY PERSPECTIVE: un progetto tra pari sotto forma di filmati

MY PERSPECTIVE è un progetto basato sull'approccio «tra pari» e finalizzato a promuovere la condivisione delle conoscenze sulle strategie di integrazione tra i richiedenti l'asilo minorenni non accompagnati (MNA) che giungono in Svizzera e gli ex MNA. Durante una settimana di workshop i MNA familiarizzano con i fondamenti necessari per realizzare filmati documentari e discutono delle proprie aspirazioni per il futuro. Partendo da tali aspirazioni, esaminano determinati ambiti tematici e sviluppano strategie di integrazione specifiche e costruttive. Il quarto giorno di workshop i MNA intervistano gli ex MNA e li filmano in un viaggio alla scoperta della loro quotidianità personale o professionale. I videoritratti che ne risultano vengono proiettati alla fine del workshop e pubblicati su my-perspective.org, il sito web del progetto. I brevi filmati fungeranno da aiuto e incoraggiamento per altri giovani profughi.

Un aspetto centrale dell'idea alla base del progetto risiede nello sfruttare il potenziale delle videointerviste e nel diffonderle, così da fare tesoro delle esperienze maturate durante la loro realizzazione. In questo modo vengono condivise competenze e conoscenze anche con tutte le altre persone attive nel campo sociale, professionale, privato e politico nel contesto della migrazione, dell'integrazione e della tutela dei minori.

Nach dieser ersten Umsetzungsphase, die von Bund, Kantonen und privaten Stiftungen finanziert wurde, kann das Projekt MY PERSPECTIVE als Abrufworkshop für verschiedene Organisationen und Institutionen gebucht werden. Ziel ist es, in Zusammenarbeit mit ehemaligen und aktuellen MNA weitere relevante und aktuelle Inhalte zu generieren, aus denen sinnvolle und motivierende Integrationsstrategien abgeleitet werden können. Darüber hinaus ist geplant, die bestehenden Videos in den häufigsten Sprachen der neu angekommenen MNA zu synchronisieren und didaktisches Begleitmaterial für Integrationsklassen und Integrationsvorlehren (INVOL) zu erstellen. Dafür werden nächstens die finanziellen Mittel akquiriert. Bereits wurde ein erster Workshop im schulischen Kontext mit einer INVOL-Klasse durchgeführt. Daraus sind vier neue, aufschlussreiche Videos entstanden.

Koch, Patricia & Ursprung, Georgina. 2018. Zwischen Asyl- und Kinderrecht – Entwicklungen in der Betreuung von unbegleiteten Minderjährigen in der Schweiz. In: Sozial Aktuell, 11, 24–27.
Staatssekretariat für Migration SEM. 2024. Statistik UMA. https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/publiservice/statistik/asylstatistik/statistik_uma.html (11.11.2024).
Zermani, Mounira. 2005. Alfred Schütz: l'étranger et sa compréhension du groupe d'accueil. In: Sociétés, 89, 99–103.

DAVIDE TISATO
ist Soziologe und Regisseur. Zusammen mit anderen Expertinnen und Experten hat er die Projektidee von MY PERSPECTIVE entwickelt und leitet die Workshops. Migration ist in allen seinen Recherche- und Filmprojekten ein zentrales Thema.

Favoriser une santé mentale positive par l'inclusion

Carla Jaboyedoff, Maxine Reys et Karen Devaud

Découvrir son environnement aide à établir des repères et à tisser des liens sociaux. Identifier et mobiliser des ressources locales peut amener à la création de solidarités et influer sur les trajectoires individuelles. En ce sens, la démarche « Tisser l'hospitalité » menée par l'association KRAFT a souligné l'importance pour les jeunes mineurs non accompagnés de découvrir leur environnement et les ressources locales. Retour sur expérience.

L'environnement physique, l'accès aux services, le soutien social sont des déterminants sociaux des inégalités en matière de santé. Pour les personnes en procédure d'asile, il est crucial d'accéder au *territoire d'accueil,* de sortir du lieu d'hébergement et de rencontrer la société d'accueil. La procédure d'asile est en effet un parcours long et fastidieux, vecteur de stress. Elle peut entrainer une perte d'estime de soi et un sentiment d'isolement. L'isolement des foyers par rapport aux centralités urbaines rend souvent difficile la création de liens sociaux et l'accès à de nouvelles ressources. Lorsqu'ils sont implantés dans des quartiers, les personnes qui y résident peuvent faire face à des difficultés avec le voisinage, subissant racisme et xénophobie, et des tensions dans l'espace public apparaissent. L'isolement, les conflits, le sentiment d'insécurité se manifestent également à l'intérieur des foyers, notamment en raison d'une vie communautaire imposée et de règles contraignantes.

Ces problématiques sont aussi présentes dans les foyers pour mineurs non accompagnés (MNA), où la vulnérabilité des jeunes en matière de santé mentale est particulièrement marquée (Métraux 2011). Les professionnels de la santé mentale observent souvent une grande maturité affective chez ces jeunes, qui contraste avec leur âge réel. Ce paradoxe se retrouve aussi dans l'accueil des jeunes. Ils sont souvent perçus comme étant plus autonomes qu'ils ne le sont réellement, tant sur le plan affectif que dans les compétences de la vie quotidienne. Face à cette situation préoccupante et dans les limites du cadre associatif, la démarche « Tisser l'hospitalité » a proposé d'accompagner les jeunes à établir des repères et à tisser des liens sociaux dans leur quartier.

« Tisser l'hospitalité » et son contexte

Pour mener ce projet, l'équipe KRAFT a mobilisé des méthodes et outils issus de l'urbanisme, des pratiques artistiques, de la psychologie communautaire et du travail social. Réalisée entre 2021 et 2023, la démarche s'est adressée aux jeunes filles et garçons hébergés dans le foyer du quartier d'Entre-Bois à Lausanne, géré par l'Établissement Vaudois d'Accueil des Migrants (EVAM). Le projet visait à soutenir les jeunes dans leur inclusion au sein du quartier en répondant aux problématiques soulevées par les équipes du foyer : (1) l'arrivée de l'EVAM dans le quartier en 2019 a entraîné des difficultés avec le voisinage pour les jeunes, et (2) ces derniers étaient peu informés des ressources locales de proximité (bibliothèque, maison de quartier, structures associatives, parcs, piscine, terrains de jeux).

Pour mener à bien cette démarche, de multiples acteurs ont ainsi été impliqués : la direction du foyer et le personnel éducatif, l'équipe d'animation socio-culturelle de la maison de quartier (MDQ), la Ville de Lausanne via le contrat de quartier de Bellevaux, les APEMS du quartier, et des personnes habitantes du quartier.

Un cadre de participation adaptatif et évolutif

L'enjeu principal a été de tisser un lien de confiance avec les jeunes et de susciter leur intérêt pour le projet. La mise en place d'un cadre agile et s'adaptant aux besoins des jeunes, aux contraintes institutionnelles et au quartier a été essentielle. Notre équipe proposait des ateliers sur place un week-end par mois, précédés d'un repas dans la semaine pour favoriser la participation. La collaboration avec deux interprètes tout au long du projet a été essentielle pour nouer des relations de confiance. Les aspects créatifs et ludiques des ateliers ont permis aux jeunes de sortir du cadre formel et administratif de l'asile et d'être valorisés dans leur individualité. Outre des ateliers, une exposition dans le foyer et une fête au cœur du quartier ont été organisées. Très vite, l'intérêt des jeunes pour les activités s'est avéré plus marqué lors-

Förderung einer positiven psychischen Verfassung durch Inklusion

Beim Erkunden der Umgebung werden lokale Ressourcen ermittelt und mobilisiert, Orientierungspunkte geschaffen und Eigenständigkeit ermöglicht. Das von einer interdisziplinären Gruppe der Association KRAFT durchgeführte Projekt «Tisser l'hospitalité» hat gezeigt, wie wichtig es für die in einer Unterkunft im Norden Lausannes lebenden Mädchen und Jungen ist, ihre unmittelbare Nachbarschaft kennenzulernen. Während 18 Monaten hat KRAFT für diese Jugendlichen im Quartier kreative und soziale Aktivitäten ausserhalb des starren administrativen Rahmens des Asylbereichs geschaffen. Mit einem adaptiven Ansatz wurde versucht, den Bedürfnissen der unbegleiteten Minderjährigen gerecht zu werden und gleichzeitig den institutionellen Sachzwängen der beteiligten Akteure Rechnung zu tragen. Das Erkunden der Umgebung wird als wichtig anerkannt, die Umsetzung entsprechender Projekte erfordert aber Zeit und Engagement von den Verantwortlichen der Unterkunft sowie vom lokalen Nachbarschaftsnetzwerk. Deshalb braucht es auch künftig geeignete Rahmenbedingungen, Instrumente und Methoden, um diese Jugendlichen stärker in ihren Lebensraum einzubeziehen.

qu'elles se déroulaient hors du foyer, dans les espaces du quartier. Cette observation peut être liée au besoin de sortir du lieu de vie dans lequel ils évoluent, et où les règles et contraintes laissent peu de flexibilité. Par ailleurs, les filles, numériquement minoritaires dans le foyer, ne participaient pas au projet en raison d'un besoin d'espace en non-mixité, ce que nous leur avons proposé dans un second temps. La mise en place d'un cadre adaptatif répondant aux envies exprimées par les jeunes a permis de faciliter la participation aux activités facultatives, mais n'a cependant pas conduit à une présence régulière. Ceci peut s'expliquer en partie par le système d'hébergement temporaire des jeunes, qui habitent au foyer entre plusieurs semaines et mois, ne favorisant pas les perspectives d'intégration dans le quartier. Les jeunes ont néanmoins montré un réel intérêt pour la découverte de leur quartier et de la ville. Certains ont exprimé des craintes de stigmatisation et le besoin de mieux comprendre la société d'accueil. Le projet les a aidés à se sentir plus confiants dans l'exploration de leur environnement, ce qui conforte l'idée qu'une telle démarche favorise leur autonomisation à long terme.

Des outils d'inclusion

Le projet a été bien accueilli au sein du quartier. Des activités se sont déroulées dans des locaux des APEMS ou de la MDQ, et de nombreux habitants ont signifiés leur intérêt à rencontrer les jeunes. Cependant, pour renforcer des liens durables, un travail important doit être réalisé entre le foyer et le quartier. Un jeu de piste exploratoire dans le quartier a été développé avec les jeunes. La répétition régulière de ce jeu au sein du foyer aurait pu permettre aux jeunes récemment arrivés de faire rapidement connaissance avec leur environnement. Pourtant, la pérennisation d'activités s'est heurtée à certaines limites, comme le taux de rotation et la charge de travail importante de l'équipe éducative ou encore les arrivées fluctuantes de nouveaux jeunes. Face à ce constat, il serait intéressant de développer, à destination des équipes éducatives, un outil d'inclusion qui permette une mobilisation progressive allant de la diffusion d'informations sur les ressources locales à une participation active à la création de projets communautaires.

Métraux, Jean-Claude. 2011. La migration comme métaphore. Paris: La dispute.

CARLA JABOYEDOFF
est architecte urbaniste.

MAXINE REYS
est artiste et chercheuse.

KAREN DEVAUD
est psychologue clinicienne. Toutes trois travaillent au sein de l'association KRAFT pour mener des projets interdisciplinaires autour de l'inclusion urbaine.

«Gemeinsam und konsequent in Bildung und Begleitung investieren»

Nina Gilgen und Barbara Strebel

Die Wahrung der Kindesinteressen von unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden (MNA) ist nicht nur für die Unterbringungsstrukturen im Asylbereich, sondern vermehrt auch für die Integrationsförderung ein wichtiges Thema. Im Unterschied zum Bereich Unterbringung und Betreuung fehlt es in der Integrationsförderung jedoch noch an umfassenden Konzepten für den Umgang mit den Herausforderungen in diesem Feld. Wie sie bewältigt werden können, zeigt das Beispiel eines speziellen Bildungsangebotes für MNA, welches die Fachstelle Integration des Kantons Zürich 2023 zusammen mit den anbietenden Organisationen ins Leben gerufen hat. Nina Gilgen, Leiterin der Fachstelle Integration des Kantons Zürich, zeigt im Gespräch mit Barbara Strebel die besonderen Herausforderungen und den Weg zu einer angepassten Lösung auf.

Nina Gilgen, inwiefern haben minderjährige Asylsuchende andere Bedürfnisse als erwachsene Asylsuchende?

Kinder und Jugendliche befinden sich noch in der Entwicklungsphase. Sie haben ein grösseres Bedürfnis nach Schutz, Unterstützung, Geborgenheit und Stabilität. Das gilt ganz besonders für minderjährige Geflüchtete, die vor und auf der Flucht oft Schreckliches erlebt haben. Dabei haben sie wie alle Kinder ein Recht darauf, gesund und sicher aufzuwachsen und ihr Potenzial zu entfalten. Sie sollen darum möglichst bald nach ihrer Ankunft ein «normales» Kinderleben führen können. Das heisst konkret: Sie sollen in die Schule gehen oder eine Ausbildung machen, aber auch mit Gleichaltrigen spielen und die Freizeit verbringen können.

Besonders verletzlich sind die unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden, kurz MNA genannt (vom Französischen «mineur-e-s non accompagné-e-s»). Welche Unterstützungs- und Förderansätze gibt es für den Umgang mit dieser Zielgruppe?

Im Bereich der Unterbringung und Betreuung von Geflüchteten befasst man sich seit Längerem mit den spezifischen Bedürfnissen von MNA. Hier sind die nötigen Konzepte vorhanden, auch wenn sie noch nicht immer und überall umgesetzt werden können. In der Integrationsförderung haben wir diesbezüglich Nachholbedarf. Zwar hat sich inzwischen die Erkenntnis durchgesetzt, dass MNA einen anderen und in der Regel grösseren Informationsbedarf haben als Erwachsene und dass sie eine intensivere Begleitung benötigen, die auch nicht einfach generell bei Erreichen der Volljährigkeit enden sollte. Aber es fehlt uns noch an umfassenden Konzepten, um die MNA-spezifischen Herausforderungen systematisch angehen zu können.

Diese Herausforderungen sind besonders gross, wenn innerhalb kurzer Zeit sehr viele MNA in die Schweiz kommen, wie dies 2023 der Fall war. In dem Jahr wurden dem Kanton Zürich fast 650 MNA zugewiesen, die meisten von ihnen aus Afghanistan. Wie sind Sie mit dieser Situation umgegangen?

Vorausschicken möchte ich, dass rasche Veränderungen der Flüchtlingszahlen, einschliesslich der MNA-Zahlen, nichts Ungewöhnliches sind. Das Phänomen an sich war für uns nicht neu. Die besondere Herausforderung von 2023 lag darin, dass die grosse Mehrheit der zugewiesenen MNA vor ihrer Ankunft in der Schweiz nicht oder nur sporadisch zur Schule gegangen waren. Die meisten waren Analphabeten und, wie man in der Fachsprache sagt, in allen Bereichen schulungewohnt.

Hinzu kam, dass die Flüchtlingszahlen 2022 und 2023 infolge des Ukraine-Krieges insgesamt aussergewöhnlich hoch waren und es allenthalben an Wohnraum für Geflüchtete fehlte. Die MNA konnten daher nicht sofort in betreute Wohngruppen zugewiesen werden, wie das im Kanton Zürich eigentlich vorgesehen ist, sondern mussten kollektiv untergebracht werden. Sie benötigten somit auch eine Tagesstruktur, wie sie sonst in den Wohngruppen bereitgestellt wird.

Ein Angebot, das all diese Kriterien erfüllte, war in unserem Fördersystem nicht vorhanden. Also mussten wir zusammen mit Partnerorganisationen eine neue Lösung schaffen.

Hätte man die MNA nicht einschulen können? Getreu dem sogenannten Regelstrukturansatz, nach dem Geflüchtete, wenn immer möglich, in denselben staatlichen Strukturen gefördert werden sollen wie die übrige Bevölkerung?

Die MNA, die noch im schulpflichtigen Alter waren, wurden natürlich eingeschult – trotz Alphabetisierungsbedarf. Für die grosse Mehrheit, die bei ihrer Ankunft älter, also bereits sechzehn oder älter waren, hielten wir eine separierte Förderung aufgrund ihres jugendlichen Alters für zielführender.

Wir haben dieses Angebot zusammen mit *Academia Integration*, *Asyl-Organisation Zürich (AOZ), Stiftung Ecap* und *Stiftung Weiterbildungskurse Dübendorf (WBK)* entwickelt. Für uns und unsere Partnerorganisationen, die auf die Arbeit mit Geflüchteten spezialisiert sind, war es einfacher, rasch ein Angebot bereitzustellen, das auf die spezifischen Bedürfnisse dieser Zielgruppe eingehen konnte. Und diese bestanden ja eben nicht nur darin, lesen und schreiben zu lernen. Die MNA, von denen viele eine jahrelange Flucht hinter sich hatten, mussten erst einmal lernen, was es heisst, in die Schule zu gehen. Zudem benötigten sie altersgerechte Informationen und praktische Anleitung und Unterstützung für das Leben in der Schweiz, die andere Flüchtlingskinder nicht brauchen.

Ich glaube, in dieser Situation war der Weg, den wir gegangen sind, eine gute Option. Eine separierte Förderung kann unter diesen besonderen Umständen sinnvoll sein. Am Ende muss es immer das Ziel bleiben, die jungen Geflüchteten in die Regelstrukturen zu bringen, die schulpflichtigen Kinder in die Volksschule und die älteren Jugendlichen z. B. in ein Berufsvorbereitungsjahr oder eine Integrationsvorlehre (INVOL).

« Investir ensemble et de manière cohérente dans la formation et l'accompagnement »

La sauvegarde des intérêts des requérants d'asile mineurs non accompagnés (RMNA) constitue un thème important non seulement pour la gestion des structures d'hébergement dans le domaine de l'asile, mais aussi de plus en plus pour l'encouragement de l'intégration. Or, si des approches globales ont bien été développées dans les domaines de l'hébergement et de l'accompagnement, il n'en va pas de même dans le domaine de la promotion de l'intégration. L'offre de formation lancée spécifiquement pour les RMNA en 2023 par le Service chargé de l'intégration dans le canton de Zurich, en collaboration avec des organisations partenaires, permet donc de combler cette lacune et montre comment il est possible de faire face aux défis que pose l'intégration. Cette année là, près de 650 RMNA, la plupart originaires d'Afghanistan, ont été attribués à ce canton. La majeure partie étant analphabètes et non scolarisés, ce dernier a alors décidé de mettre en place une offre de soutien dédiée. Prenant en compte leurs besoins spécifiques, cette offre vise à leur transmettre, outre des connaissances scolaires, les compétences nécessaires dans la vie quotidienne et à les aider à structurer leur journée. L'objectif final de l'encouragement de l'intégration reste de préparer les RMNA à une transition vers une offre proposée par des structures ordinaires, comme une année de préparation à la vie professionnelle ou un préapprentissage d'intégration.

Wenn Sie einen Wunsch frei hätten: Was würden Sie sich mit Bezug auf unbegleitete minderjährige Asylsuchende von der schweizerischen Politik wünschen?

Ich würde mir wünschen, dass alle zuständigen Stellen konsequent in die Bildung dieser Kinder und Jugendlichen investieren und sie bei Bedarf so lange begleiten, bis sie einen Abschluss erreicht haben. Die zahlreichen Beispiele erfolgreicher Berufsabschlüsse von jungen Geflüchteten zeigen, dass diese überdurchschnittlich motiviert sind und viel Potenzial mitbringen.

Mehr Informationen zu den erwähnten Angeboten für MNA finden Sie auf den Websites der vier Trägerorganisationen: Academia Integration, Asyl-Organisation Zürich (AOZ), Stiftung Ecap, Stiftung Weiterbildungskurse Dübendorf (WBK).

NINA GILGEN
leitet seit 2016 die Fachstelle Integration des Kantons Zürich. Seit 2022 ist sie zudem Co-Präsidentin der schweizerischen Konferenz der kantonalen, kommunalen und regionalen Integrationsdelegierten (KID).

BARBARA STREBEL
ist wissenschaftliche Mitarbeiterin der Fachstelle Integration des Kantons Zürich und führte das Gespräch.

Me Power – Perspektiven für junge Geflüchtete

Catherine Brunold

Jugendliche mit Fluchthintergrund in der Schweiz müssen viele Herausforderungen bewältigen, oft begleitet von Einsamkeit, Isolation und Perspektivlosigkeit. Im Projekt Me Power lernen die jungen Menschen im geschützten Rahmen und unter fachkundiger Anleitung ihre Stärken und Handlungsmöglichkeiten kennen und haben die Gelegenheit, sich zu vernetzen. Terre des hommes Schweiz reagiert so auf das mangelnde Angebot an psychosozialer Unterstützung für junge Geflüchtete.

Kaum sind jugendliche Geflüchtete in der Schweiz angekommen, oftmals traumatisiert von ihren Erlebnissen unterwegs und in ihrem Heimatland, sehen sie sich mit unzähligen neuen Herausforderungen konfrontiert. Es erwarten sie viele Einschränkungen, lange Wartezeiten ohne Beschäftigungsmöglichkeit sowie Isolation, Orientierungslosigkeit, Vorurteile und Ausgrenzung. Besonders davon betroffen sind jene mit ungesichertem Aufenthaltsstatus. Laut einer Studie des Bundesamtes für Gesundheit leiden 50 bis 60 Prozent der Asylsuchenden an Traumafolgestörungen (BAG 2022). Die Folgen von unbehandelten psychischen Problemen wirken sich negativ auf die soziale und berufliche Integration aus, wodurch auch viele langfristige Kosten entstehen. Doch in der Schweiz fehlt es an entsprechenden niederschwelligen Begleitangeboten im psychosozialen Bereich. Zusätzlich ist der durch ihren Aufenthaltsstatus eingeschränkte Handlungsraum ein zentrales Thema für die jungen Migrantinnen und Migranten. Dies war eine der Erkenntnisse aus dem Pilotworkshop zum Projekt Me Power, den Terre des hommes Schweiz 2019 mit Jugendlichen mit Fluchthintergrund durchgeführt hat.

Das Ziel des Projekts Me Power von Terre des hommes Schweiz ist es, die Lebenssituation von jungen Menschen mit Fluchthintergrund in der Schweiz zu verbessern. Dafür werden zweimal jährlich Empowerment-Workshops mit rund 15 Teilnehmenden durchgeführt. Monatlich wird den Jugendlichen zudem ein regelmässiger Austausch in Form eines offenen Stammtisches angeboten. An diesen Abenden werden Themen des letzten Workshops aufgenommen und weiter diskutiert, ausserdem wird gemeinsam der nächste Workshop geplant. Der Stammtisch ist zudem offen für neue Gesichter und bietet so eine niederschwellige Möglichkeit, den Zugang zum Projekt zu erhalten. Das Projekt steht allen jungen Migrantinnen und Migranten im Raum Basel im Alter von 16 bis 30 Jahren offen, unabhängig von Aufenthaltsstatus oder Herkunft.

Vom globalen Süden lernen

Terre des hommes Schweiz hat durch die Projektarbeit im südlichen Afrika und in Lateinamerika langjährige Erfahrung in der Arbeit mit traumatisierten Jugendlichen. In den Auslandsprojekten wird seit fast 20 Jahren erfolgreich mit der Methode des lösungsorientierten Ansatzes (Solution Focused Approach, SFA) gearbeitet. Die Projekterfahrungen im globalen Süden brachten Terre des hommes Schweiz dazu, diese Methode auch bei der Arbeit mit jungen Geflüchteten einzusetzen.

Die Einschränkungen, die Jugendliche aus dem Asylbereich erfahren, sind in ihrem Alltag stets präsent. Mangelnde Beschäftigung sowie existenzielle Zukunftsängste fördern die Negativspirale ihrer Gedanken. Die jungen Menschen sind oft von ihren Familienangehörigen getrennt, und häufig fehlt es ihnen an einem unterstützenden Netzwerk in der Schweiz. Statt auf die Probleme und Schwächen Betroffener fokussiert die bewährte Methode SFA auf ihre Stärken und Fähigkeiten. Um diese selber zu erkennen, setzen sich die jungen Geflüchteten in den Workshops auf kreative Weise mit ihrer eigenen Geschichte und Situation auseinander. Die Jugendlichen lernen zudem, zwischen jenen Rahmenbedingungen, die sie nicht beeinflussen können, und den Handlungsspielräumen, die sie aktiv ausschöpfen können, zu unterscheiden. So geht es bei-

Me Power – prospettive per i giovani rifugiati

Quella dei giovani rifugiati in Svizzera non è una realtà semplice: i lunghi tempi per trovare un'opportunità di lavoro, l'isolamento sociale e le esperienze di emarginazione rappresentano importanti fattori di disagio. E per chi ha uno statuto di soggiorno incerto, la passività imposta da questa situazione ha un effetto ancora più logorante.

Il progetto Me Power di terre des hommes schweiz punta a migliorare le condizioni di vita di questi giovani offrendo loro laboratori e incontri regionali a cadenza mensile in cui possono individuare i propri punti di forza e sfruttare il proprio potenziale. Questo approccio orientato alle soluzioni è finalizzato a rafforzare la loro resilienza e capacità di autodeterminazione.

Il progetto a bassa soglia di terre des hommes schweiz è una reazione alla mancanza di sostegno psicosociale per gli adolescenti e i giovani adulti rifugiatisi in Svizzera. Un simile sostegno è infatti necessario perché i problemi cui sono esposti i rifugiati non sono tanto di natura psichica, quanto piuttosto di ordine psicosociale… per esempio l'isolamento, la mancanza di orientamento e l'emarginazione causata da pregiudizi. Il progetto è quindi il punto di partenza per un sostegno psicosociale a bassa soglia, e favorisce a sua volta l'integrazione di questi giovani.

spielsweise in der Praxis darum, welche konkreten nächsten, womöglich auch ganz kleinen Schritte die jungen Menschen zur Verbesserung ihrer aktuellen Situation selber tun können. Durch diesen Fokus auf das Handeln erhalten die jugendlichen Geflüchteten zumindest ein Stück ihrer Selbstbestimmung zurück.

Ausserdem erfahren sie Wertschätzung und Respekt für alles, was sie auf ihrem langen Weg in die Schweiz zweifelsohne schon erreicht haben. Dies ist zentral, denn insbesondere das lange Warten auf den Asylentscheid ist oft sehr schwierig zu ertragen. Da für Jugendliche die Zeit nur langsam vergeht, empfinden sie die Monate der erzwungenen Passivität als zermürbend. Während der Workshops und Lager zeigt sich regelmässig, dass sie es auch nicht gewohnt sind, positives Feedback zu erhalten. So zeigt sich immer wieder aufs Neue, dass bestimmte Methoden – beispielsweise die «Komplimentendusche», bei der alle Teilnehmenden einer anderen Person sagen, welche positiven Eigenschaften sie an ihr wahrnehmen – dazu beitragen, dass bei den Jugendlichen innere Schranken fallen. Viele der Jugendlichen berichten, dass sie sich durch die Workshops aus ihrem negativen Gedankenkarussell befreien konnten und sie plötzlich doch wieder einen kleinen Handlungsspielraum erkennen konnten.

Psychosoziale Unterstützung fördert Integration

Terre des hommes Schweiz reagiert mit dem Projekt Me Power auf das mangelnde Angebot im Bereich der psychosozialen Unterstützung für geflüchtete Jugendliche und junge Erwachsene. Denn bei Menschen mit Fluchthintergrund geht es häufig nicht primär um psychische Erkrankungen, sondern zumindest auch um psychosoziale Themen wie Isolation, Orientierungslosigkeit, konkrete organisatorische Herausforderungen in einem neuen Land oder die Konfrontation mit Vorurteilen und Ausgrenzung. Eine niederschwellige und praktische psychosoziale Unterstützung fördert auch eine rasche Integration der Jugendlichen. Terre des hommes Schweiz ist deshalb der Überzeugung, dass es mehr psychosoziale Angebote für junge Geflüchtete braucht. Zudem setzt sich Terre des hommes Schweiz dafür ein, strukturelle Barrieren abzubauen, die junge Menschen mit Fluchthintergrund daran hindern, ihr Potenzial zu entfalten.

Bundesamt für Gesundheit BAG. 2022. Gesundheitsversorgung für Asylsuchende. https://www.bag.admin.ch/bag/de/home/strategie-und-politik/nationale-gesundheitsstrategien/gesundheitliche-chancengleichheit/chancengleichheit-in-der-gesundheitsversorgung/gesundheit-asylbereich.html (24.9.2024).

CATHERINE BRUNOLD
Bildungssoziologin, leitet die Fachstelle PSS und Projekte Schweiz bei Terre des hommes Schweiz, zuvor war sie lange Jahre als Programmverantwortliche für Tansania und Mosambik bei Terre des hommes Schweiz tätig.

Die Situation der geflüchteten Jugendlichen in der Berufsbildung

Dieter Kläy

Durch die Berufsbildung werden Menschen aus unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen in den Arbeitsmarkt und damit in die Gesellschaft integriert. Verschiedenste Projekte und Programme stellen dies auf allen Stufen der Berufsbildung sicher – vor und während der Lehre sowie bei der Weiterbildung. Über die Berufsbildung erbringen Betriebe, Verbände und Behörden eine enorme Integrationsleistung. Das gilt auch für die Integration geflüchteter Jugendlicher.

In der Schweiz gibt es rund 250 Lehrberufe, die mit einem Attest (EBA) oder einem Fähigkeitszeugnis (EFZ) abschliessen. Für eine erfolgreiche Integration in die Berufsbildung sind folgende Faktoren entscheidend: genügende Kenntnisse der jeweiligen Landessprache (Niveau A2), psychologischer und physischer Zustand (insbesondere mit Blick auf Beeinträchtigung/Vulnerabilität [z. B. durch Traumata etc.] und die Motivation, eine berufliche Grundbildung in Angriff zu nehmen).

Weil es für geflüchtete Jugendliche, aber auch für Flüchtlinge generell, aufgrund ihrer noch am Anfang stehenden Integration in die Gesellschaft oft schwierig ist, eine Ausbildung zu machen, wurde 2018 die Integrationsvorlehre (INVOL) lanciert. Seit Sommer 2021 steht das Pilotprogramm auch Jugendlichen und jungen Erwachsenen ausserhalb des Asylbereichs offen (INVOL+). Im Fokus stehen Personen mit Ausbildungsbedarf aus EU/EFTA- sowie Drittstaaten. Heute richtet sich die INVOL an anerkannte Flüchtlinge (Ausweis B), vorläufig aufgenommene Personen (Ausweis F), Personen mit Schutzstatus S sowie spät zugewanderte Personen aus EU/EFTA- und Drittstaaten (Ausweis B/C), die motiviert sind, in der Schweiz eine Berufsbildung zu machen. Die INVOL bereitet Personen von 15 bis 40 Jahren – die obligatorische Schulpflicht muss beendet sein – auf eine EBA- oder EFZ-Ausbildung vor und ist in fast allen Berufen möglich. Im Kanton Zürich beispielsweise wird sie berufsspezifisch in 12 Berufsfeldern angeboten. An dreieinhalb Tagen wird im Vorlehrbetrieb gearbeitet, und an anderthalb Tagen wird der Unterricht an der Berufsschule besucht. Mit dem Lehrbetrieb wird ein Integrationsvorlehrvertrag abgeschlossen. Die Lernenden erhalten vom Betrieb einen Ausbildungslohn.

In diesem Programm werden den Teilnehmenden fachliche und sprachliche Kompetenzen vermittelt sowie schulische Grundkompetenzen und wichtige überfachliche Kompetenzen (z. B. Sozial- und Selbstkompetenzen mit Bezug zum Berufsfeld, Lerntechnik), mit dem Ziel, dass sie anschliessend eine berufliche Grundbildung beginnen können. Durch die INVOL lernen geflüchtete Jugendliche Normen und Werte (kulturelle Kompetenzen) und die Arbeitskultur in der Schweiz kennen. Sie erwerben berufsfeldbezogene Grundfertigkeiten, Grundlagenwissen und machen betriebliche Arbeitserfahrungen. Dies alles ist für das Gelingen der beruflichen Integration von grosser Bedeutung. Der Schweizerische Gewerbeverband (SGV) hat dieses Projekt von Anfang an unterstützt, gleichzeitig aber immer darauf hingewiesen, dass es sich um eine Vorlehre handelt, die lediglich auf eine berufliche Grundbildung vorbereitet, aber selbst keine berufliche Ausbildung zu ersetzen vermag. Möglichkeiten des Anschlusses an ein EBA oder ein EFZ und später an die höhere Berufsbildung müssen gegeben sein. Aus Sicht des SGV muss der Fokus auf Branchen liegen, in denen ein grosser Arbeitskräftemangel herrscht.

Planungssicherheit für die Ausbildenden

Neben den üblichen und gesetzlich notwendigen Voraussetzungen, wie beispielsweise der kantonalen Bildungsbewilligung, benötigen die betrieblichen Ausbildnerinnen und Ausbildner vor allem Planungssicherheit. Sie engagieren sich eher für geflüchtete Jugendliche und auch für Flüchtlinge, wenn sie die Gewähr haben, dass diese die Ausbildung zum EBA oder gar EFZ abschliessen können. Das Gleiche gilt für die Auszubildenden. Deshalb ist der Schritt bei den aus der Ukraine geflüchteten Jugendlichen trotz Rückkehrorientierung des Status S richtig, die Ausbildung in jedem Fall in der Schweiz abschliessen zu können, auch wenn der Schutzstatus S dereinst aufgehoben werden könnte.

Unter den Schutzsuchenden aus der Ukraine befinden sich mehrere Tausend Jugendliche im Alter von 15 bis 20 Jahren. Sie sollen die Möglichkeit erhalten, in der Schweiz eine Lehre anzutreten und diese abzuschliessen, auch wenn der Schutzstatus S vor Ende ihrer Lehrzeit aufgehoben werden sollte. Der Schweizerische Gewerbeverband hat eine entsprechende Verordnungsänderung per 1. März 2023 unterstützt. Die in der Schweiz erworbenen beruflichen Kompetenzen können die Jugendlichen für den Wiederaufbau der Ukraine verwenden. In der Schweiz ansässige Unternehmen profitieren, indem sie Lehrstellen mit Jugendlichen besetzen können, die über eine fundierte schulische Ausbildung verfügen.

Erfahrungen in der Praxis

Nicht alle Berufe sind gleich gut geeignet. In den letzten Jahren haben sich jedoch einige Branchen stark für die Integration geflüchteter Jugendlicher engagiert. Dazu gehören Branchen wie das Baunebengewerbe, das Bäckerei- und Confiseriegewerbe, die Gastronomie, die Gebäudereinigung, die Gebäudetechnik, die Fleischwirtschaft, Mechanik und Automation und andere mehr. Erfolgreich läuft das Projekt im Bereich der Gastronomie und der Hotellerie. Im Bereich der Gastronomie ist das INVOL-Modell nach dem Vorbild des Riesco-Programms von Hotel und Gastro entwickelt worden. Ziel ist der Einstieg in die EBA-Berufsbildung. In der Gastro-und-Hotellerie-Branche ist von Vorteil, dass es ein Bildungsportfolio mit Basisqualifikationen gibt, das auf einen vereinfachten Einstieg in die Berufsbildung ausgerichtet ist. An der BFF Bern, einem schulischen Bildungszentrum für Brückenangebote, Betreuung, Gesundheit, Hauswirtschaft, Kindheitspädagogik, Sozialpädagogik, Facility-Management und Weiterbildung mit 5800 Menschen aus über 80 verschiedenen Nationen, wird eine Integrationsklasse geführt, welche Jugendliche mit Migrationshintergrund für ein Jahr besuchen können. Diese erhalten die Möglichkeit, in interessierten Betrieben verschiedene Berufe anzuschauen und ein bis zwei Wochen lang zu schnuppern. Engagierte Betriebe und Lernende schreiben mittlerweile viele Erfolgsgeschichten.

La situation des jeunes réfugiés en matière de formation professionnelle

Les jeunes réfugiés méritent une chance. Plus tôt ils sont scolarisés et préparés à la formation professionnelle, meilleures sont leurs chances d'intégration. L'intégration dans le monde du travail est un processus complexe, et avant tout individuel. Il est important de transmettre des compétences linguistiques, professionnelles, scolaires et culturelles de manière précoce et efficace. Cela donne surtout aux réfugiés la confiance nécessaire pour prendre pied sur le plan professionnel. En fin de compte, une intégration réussie dans le monde du travail implique également une participation active leur permettant de s'intégrer mieux et plus durablement dans la société, et d'assimiler nos valeurs et nos normes sociales. L'usam, Union suisse des arts et métiers, soutient le programme d'intégration INVOL+, qui offre la possibilité d'effectuer un préapprentissage permettant de transmettre les compétences correspondantes. Du point de vue de l'usam, l'accent doit être mis sur les branches qui connaissent une forte pénurie de main-d'œuvre. Plusieurs d'entre elles, comme l'hôtellerie et la restauration, mènent des programmes couronnés de succès et contribuent ainsi de manière déterminante à l'intégration des jeunes réfugiés.

Schlussfolgerungen

Geflüchtete Jugendliche verdienen eine Chance. Je früher sie in die Ausbildung involviert werden, desto besser. Integration in die Berufswelt ist ein komplexer und primär individueller Vorgang. Wichtig ist die erfolgreiche Vermittlung von sprachlichen, fachlichen und schulischen Kompetenzen. Das gibt den Betroffenen Selbstvertrauen. Eine erfolgreiche Integration in die Berufswelt heisst letztlich auch, dass diese Menschen sich durch aktive Teilhabe besser und nachhaltiger in die Gesellschaft integrieren können und die bei uns gültigen sozialen Werte und Normen vermittelt bekommen.

DIETER KLÄY
Dr. phil. I, executive MBA HSG, ist stv. Direktor Schweizerischer Gewerbeverband, Ressortleiter Arbeitsmarkt, Berufsbildung und Wirtschaftsrecht und seit 2013 Mitglied der Eidgenössischen Migrationskommission EKM.

Formation des jeunes demandeurs d'asile : partenariats publics-privés, potentiel et défis

Denise Efionayi-Mäder

La formation des jeunes demandeurs d'asile est de plus en plus reconnue comme un enjeu-clé pour leur avenir, mais aussi pour celui de la société d'accueil. Partant de cela se pose la question de savoir comment transformer la période d'incertitude liée à la procédure d'asile en une opportunité d'acquisition de compétences. Et quel rôle peuvent jouer le secteur non-étatique et la société civile dans un contexte de tensions exacerbées entre politiques de formation et d'asile ?

Les jeunes adolescents ou adultes arrivés en Suisse dans le cadre d'une demande d'asile de leurs parents ou, à fortiori, s'ils sont seuls doivent faire face à des défis particuliers : la fuite a souvent lieu au moment où d'autres du même âge s'orientent professionnellement ou commencent une formation post-obligatoire. À des lacunes scolaires, l'absence de connaissances linguistiques ou culturelles, s'ajoutent des restrictions matérielles ou administratives (logement collectif, moyens limités, statut). Si ces jeunes réfugiés disposent bien de ressources individuelles et d'expériences particulières, elles ne sont pas forcément en adéquation avec l'offre de formation et autres critères de conformité au parcours scolaire suisse. La conséquence directe est trop souvent l'inactivité forcée, l'absence de perspectives, entraînant une démotivation, pouvant affecter le développement et déboucher sur des problèmes de santé mentale ou des comportements problématiques. Même s'il est vrai que la durée des procédures d'asile a globalement été raccourcie à la suite de la restructuration du domaine de l'asile en 2019, ce développement a été freiné par l'augmentation des demandes d'asile et des cas pendants.

Forts de la conviction que l'accès à la formation des adolescents et jeunes adultes âgés de 16 à 25 ans doit primer sur d'autres considérations liées au statut migratoire, des acteurs non-gouvernementaux se sont engagés – notamment depuis 2016, mais parfois bien avant – à promouvoir ce principe dans la pratique. Dans ce contexte, l'organisation faîtière SwissFoundations a mandaté en 2017 le Forum suisse pour l'étude des migrations et de la population (SFM) de l'Université de Neuchâtel, en collaboration avec le bureau de conseil BSS à Bâle, pour mener une étude sur des mesures de formation destinées ou ouvertes aux demandeurs d'asile, financées au moins partiellement par des ONG (cf. Fehlmann et al. 2019). L'idée centrale de l'étude était qu'une formation de base devait être dispensée dès l'arrivée des jeunes et structurer leur semaine (au moins 20 heures) pour augmenter leurs chances d'accéder à la formation professionnelle et de s'intégrer sur le marché du travail. Cette thèse en faveur d'une formation précoce et intensive a été étayée par de nombreuses études depuis (par exemple Foged, Hasager & Peri 2024). Notre approche supposait de dresser préalablement un inventaire des mesures existantes en Suisse, puis de réaliser des entretiens de spécialistes et de personnes impliquées dans les projets. À l'issue d'une recherche largement diffusée dans les milieux concernés, un total de 15 pro-

jets étaient recensés, dont tous, à une exception près, étaient situés dans de grands cantons alémaniques (BE, LU, SG, ZH), ce qui peut s'expliquer partiellement par un engagement public plus étendu en Suisse romande (VD, GE).

Caractéristiques des offres de formation

La majorité des offres de formation n'ont été lancées qu'à la suite de l'augmentation exceptionnelle des mouvements d'asile de 2015 ; près de la moitié étaient des projets-pilotes, dont certains existent encore, parfois sous une forme adaptée à l'évolution du contexte. Deux tiers ne s'adressaient pas exclusivement aux demandeurs d'asile, mais également à des réfugiés reconnus, des titulaires d'admission provisoire ou d'autre personnes migrantes. À l'exception de trois projets, tous étaient co-financés par les secteurs public et privé (les fonds privés ne prenant parfois en charge que l'écolage des seuls demandeurs d'asile). Pratiquement tous les projets proposaient, en plus des cours de langue, d'autres enseignements de base (mathématiques, connaissances civiques, sport, etc.) et parfois aussi des activités pratiques et artistiques. Environ 80% des personnes participantes étaient des hommes, souvent avec un bon niveau d'alphabétisation. Cela s'explique par leur plus grand nombre dans la population relevant de l'asile, mais aussi par une offre mieux adaptée à leurs besoins, même si les projets étaient en principe mixtes – à quelques exceptions près.

Concernant les caractéristiques et fonctionnements des projets analysés, la plupart se distinguent par un caractère novateur, tout en étant très variés, au-delà du fait de combler une lacune de formation pour le public en question. Parmi les 15 projets de formation analysés, 13 présentent au moins trois atouts qualitatifs remarquables, qu'il vaut la peine d'évoquer brièvement. Premièrement, ils privilégient une approche holistique, qui combine l'apprentissage de compétences scolaires avec des ateliers pratiques ou stages professionnels et souvent des activités favorisant les compétences sociales, par exemple avec des sorties ou rencontres organisées dans le quartier. Au lieu de privilégier uniquement l'apprentissage linguistique en classe, cette combinaison assure un certain équilibre, permettant de développer des aptitudes spécifiques, mais permettant aussi aux participants de mieux assimiler la langue, utilisée dans différents cadres de vie, et de prendre confiance en eux lors d'activités extra-scolaires.

Un deuxième trait communément relevé concerne la prise en charge individualisée, proposant un programme d'enseignement sur mesure dont le contenu et le rythme sont adaptés aux besoins des apprenants. Ce suivi individualisé par les enseignants permet de prendre en compte les ressources spécifiques et le potentiel des jeunes, mais suppose également nombre de clarifications préalables concernant la situation familiale, personnelle ou de logement. Selon les situations, un coaching personnel ou un accompagnement par des pairs peuvent être envisagés afin de soutenir les jeunes, par exemple dans les problèmes quotidiens ou administratifs auxquels ils peuvent être confrontés.

Importance de l'engagement civique, malgré les responsabilités cantonales

Enfin, si l'enseignement est généralement dispensé par des professionnels, plus de la moitié des projets confient certains accompagnements ou soutiens complémentaires (par exemple, leçons particulières) à des personnes bénévoles. Il s'est avéré que le rôle de ces dernières, souvent très motivées et flexibles, peut être d'une valeur inestimable, notamment pour certains adolescents vivant sans famille ou dont les parents sont dépassés. Le fait de donner volontairement de leur temps et expertise confère, par exemple, à des maîtres d'apprentissage retraités respect et crédibilité aux yeux des jeunes, ce qui n'est pas nécessairement le cas des personnes employées. Il n'est pas rare que des bénévoles s'engagent aux côtés des jeunes sur un plan plus personnel et osent aborder des sujets délicats qui ne peuvent que difficilement être évoqués dans le cadre professionnel. À cet égard, les recherches de Boris Cyrulnik démontrent le rôle primordial de l'attachement à des « tuteurs de résilience » pour le développement des adolescents ayant vécu ruptures et traumatismes. Simultanément, il a été souligné qu'une coordination étroite entre intervenants professionnels et bénévoles doit être assurée. En aucun cas l'engagement civique ne devrait être privilégié pour des raisons exclusivement financières, mais s'il est valorisé et défrayé à sa juste valeur, il peut représenter un apport précieux pour toutes les parties impliquées.

Compte tenu de la qualité des projets analysés et de l'engagement des personnes impliquées, il n'est pas étonnant de constater qu'une fois le cours achevé, la grande majorité des participants – dont beaucoup sont encore en procédure d'asile – ont trouvé une solution de transition par une formation supplémentaire, l'entrée au post-obligatoire ou même un apprentissage, si le canton l'accepte. Ce succès doit néanmoins être relativisé avec le constat que les demandes de participation dépassent largement les places disponibles, de sorte que les porteurs de projets sont amenés à choisir les candidatures en fonction du degré de motivation, de connaissances scolaires ou d'autres critères pratiques. Seuls 2 projets analysés sur 15 admettaient, par exemple, des jeunes non-alphabétisés (latin) ou présentant des troubles du comportement.

Un effort coordonné pour de meilleures perspectives

Suite au lancement de l'Agenda Intégration Suisse en 2019, plusieurs cantons ont introduit ou renforcé l'apprentissage de la langue locale jusqu'au niveau A2 (plus rarement au-delà), le financement par la Confédération n'étant en principe assuré que pour les catégories de personnes auxquelles s'applique un mandat légal d'intégration (réfugiés et titulaires de permis F). Les pratiques varient passablement, ce qui peut entraîner d'importantes inégalités de traitement selon le canton ou la commune de domicile, comme c'est aussi le cas dans les domaines de l'aide sociale, du logement ou de l'autorisation de travail pour demandeurs d'asile. À cet égard, les spécialistes soulignent combien le succès des offres du secteur non-gouvernemental est tributaire du contexte politico-administratif cantonal. Ainsi, le délai d'attente pour accéder à une transition vers une école publique ou un apprentissage peut se révéler particulièrement décourageant pour des jeunes qui ont réussi avec succès une étape de formation, sans avoir encore obtenu une décision d'asile. Non seulement l'effet d'apprentissage et la motivation s'amenuisent au fil du temps, mais le dépassement des limites d'âge, par exemple pour accéder à l'école professionnelle ou au gymnase, risque de pénaliser certaines personnes. Et rappelons qu'une année de vie est subjectivement trois fois plus longue pour des adolescents de 17 ans que pour des décideurs politiques de 50 ans en moyenne (hypothèse de la proportionnalité en psychologie du développement).

Si l'implication des acteurs de la société civile représente une impulsion précieuse et une chance réelle pour l'inclusion éducative et professionnelle de certains demandeurs d'asile, elle ne pourra en aucun cas se substituer à une offre publique systématique et accessible à tous. C'est forts de cette conviction que des observateurs privilégiés plaident pour faire entendre que « le plus tôt est le mieux pour tous », titre de la brochure publiée par SwissFoundations en 2020. Toutefois, plusieurs spécialistes interviewés remarquent que le débat mené jusqu'à présent dans le domaine de l'asile se déroule en grande partie sans la participation active du secteur de la formation ; seuls font exception certains cantons romands et alémaniques qui œuvrent pour une formation accessible indépendamment du statut légal, sinon obligatoire jusqu'à 18 ans au moins – comme le stipule la Convention sur les droits de l'enfant.

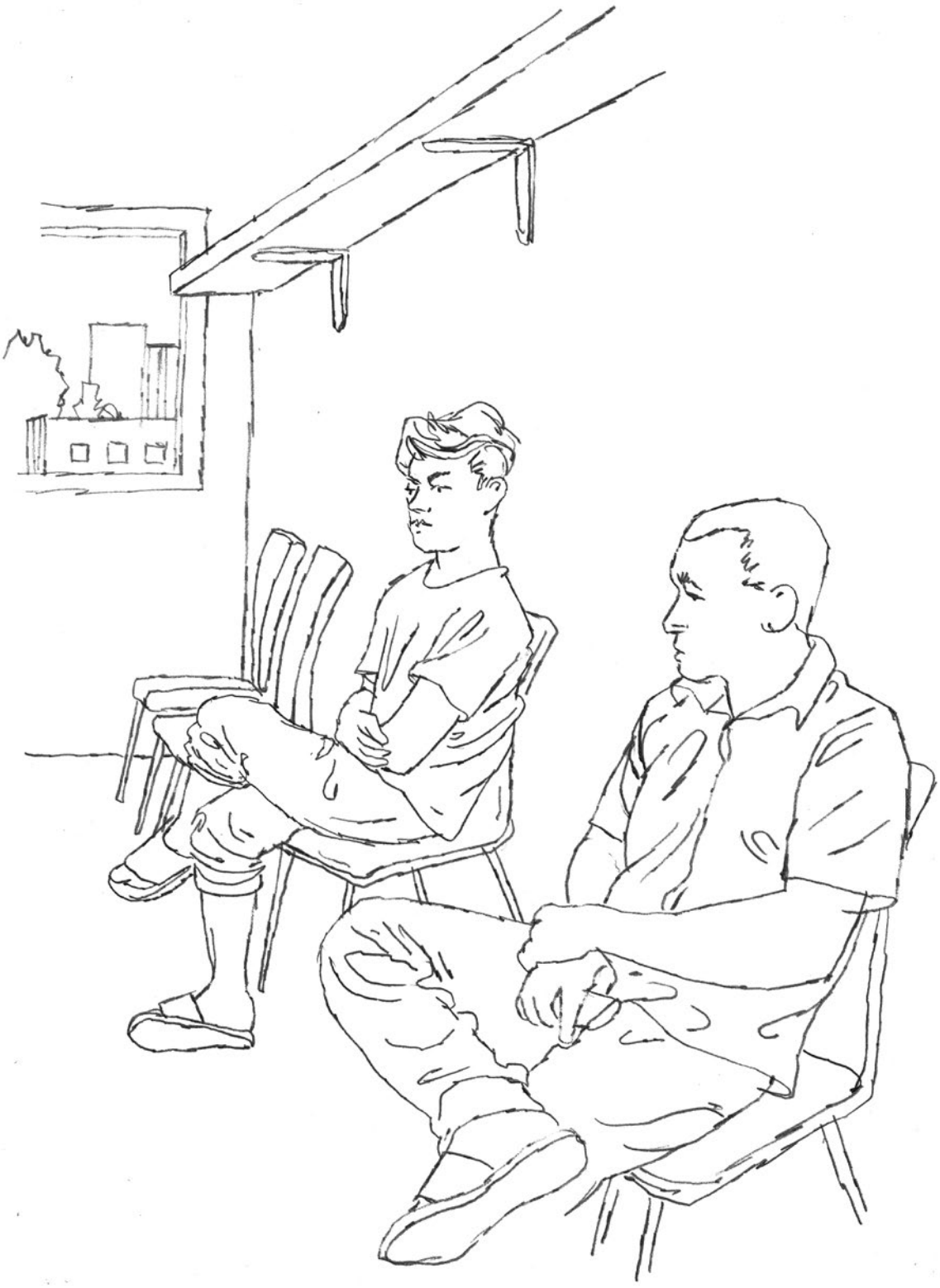
Diverses études montrent que les jeunes ont souvent peu de chances d'achever une formation correspondant à leurs capacités et de développer des perspectives d'avenir concrètes face à des obstacles administratifs et légaux qu'il est pourtant possible de lever. Une formation solide est le meilleur moyen de surmonter des expériences difficiles, de dépasser les sentiments d'impuissance et d'incertitude pour développer des perspectives positives et contribuer à un investissement important pour l'avenir de la société dans son ensemble.

Ausbildung jugendlicher Asylsuchender: öffentlich-private Partnerschaften, Potenzial und Herausforderungen

Der frühe Zugang von jugendlichen Asylsuchenden zu einer intensiven Grundbildung erweist sich als förderlich für das schulische Lernen und verbessert die Perspektiven für eine gelungene soziale und berufliche Integration. Ausgehend von dieser Erkenntnis haben verschiedene NGOs seit 2016 eine Reihe von Initiativen ins Leben gerufen, die von privaten Stiftungen unterstützt werden. Diese sollen das öffentliche Angebot ergänzen, das wenig systematisch ist und bei Weitem nicht ausreicht, um die Nachfrage zu decken. Eine Analyse von 15 Projekten in verschiedenen Deutschschweizer Kantonen lässt innovative und flexible Ansätze erkennen, die sich durch eine individuelle Betreuung auszeichnen und es ermöglichen, den spezifischen Bedürfnissen und Ressourcen der Lernenden Rechnung zu tragen. Ein weiterer Pluspunkt ist die Zusammenarbeit mit Freiwilligen, die jedoch eine bestmögliche Koordination mit Fachpersonen erfordert. Die erfolgreiche Umsetzung der Massnahmen hängt weitgehend vom Kontext des Kantons oder der Gemeinde ab und ermöglicht einen unverzüglichen Übergang in die Regelstrukturen der Bildung, der Berufslehre oder des Arbeitsmarkts. Diesbezüglich drängt sich eine Debatte über die optimale Zusammenarbeit zwischen öffentlichem und privatem Sektor unter Einbezug der Behörden im Bildungsbereich auf.

Fehlmann, Joëlle; Efionayi-Mäder, Denise; Liechti, David & Morlok, Michael. 2019. Bildungsmassnahmen für spät eingereiste Jugendliche und junge Erwachsene. Neuenburg: SFM. https://www.swissfoundations.ch/wp-content/uploads/2019/10/Bericht-bimaju_FIN_complet-25oct2019.pdf (28.10.2024).
Foged, Mette; Hasager, Linea & Peri, Giovanni. 2024. «Comparing the Effects of Policies for the Labour Market Integration of Refugees». In: Journal of Labor Economics, 42 (S1), 335–377. https://doi.org/10.1086/728806.

DENISE EFIONAYI-MÄDER
Sociologue, MPA, est responsable de projets et directrice adjointe du Forum suisse pour l'étude des migrations de la population (SFM) de l'Université de Neuchâtel. Elle est membre de la Commission fédérale des migrations CFM.



Bambini nell'angolo cieco dell'asilo in Svizzera

Andrea Lanfranchi

In Svizzera i richiedenti l'asilo sono per oltre un terzo bambini. Molti si trovano in centri di accoglienza o di emergenza, e le situazioni di disagio a cui sono sottoposti in un ambiente non adatto alla loro età possono comprometterne seriamente la salute. Urgono cambiamenti nelle strutture di asilo: servono locali adeguati dove i bambini possano ritirarsi a giocare tranquillamente nonché personale qualificato che li possa stimolare, coinvolgendo anche i loro genitori.

Un mio amico e collega pensionato lavora come volontario in un cosiddetto «centro di partenza» nel Cantone di Zurigo. Sono i centri nei quali i richiedenti l'asilo la cui domanda è stata respinta attendono di venire rimpatriati. Vi restano per alcuni mesi, molti di loro anche per anni, perché per vari motivi non vogliono o non possono far ritorno al loro Paese d'origine. Al quindicenne Omit, che vive in uno di questi centri e frequenta una classe d'accoglienza per richiedenti l'asilo, viene chiesto di descrivere quale per lui sarebbe una scuola ideale: «Una scuola in cui possa entrare in contatto con i ragazzi della mia età e studiare tutte le materie». E aggiunge: «… e in cui possa avere un posto tutto mio, dove poter appendere foto e disegni». Inutile dire che le condizioni di vita nel centro sono precarie sotto vari aspetti: la famiglia di Omit vive in uno spazio esiguo e deve dividere la camera con un'altra famiglia; da due anni c'è un locale-giochi per i più piccoli, che però è aperto solo tre volte alla settimana, per cui i bambini non hanno la possibilità di ritirarsi in un luogo tranquillo per giocare o anche fare i compiti senza troppi disturbi.

Queste famiglie, ossia quelle la cui domanda d'asilo è stata respinta, si trovano in una situazione di stallo e devono vivere esclusivamente con il cosiddetto soccorso d'emergenza, che consiste in poco più di 8 franchi al giorno per gli adulti e 4 franchi per i bambini. I genitori non possono lavorare, fatta eccezione per qualche attività all'interno della struttura. I bambini sono altamente a rischio, perché non vengono rispettate le loro esigenze e quindi le condizioni atte a garantire uno sviluppo fisico e psichico sano e adeguato alla loro età. Si trovano, per così dire, nell'angolo cieco del sistema d'asilo in Svizzera, una metafora che si riallaccia all'automobilista che, nell'angolo cieco del suo veicolo, non vede le zone di pericolo.

In questo breve articolo analizzeremo tali zone di pericolo, ma soprattutto segnaleremo le esigenze di questi bambini durante la crescita, così come le possibilità in nostro possesso per riparare ai danni esistenti ed evitare che se ne facciano altri. Da qualche anno, infatti, questo angolo cieco è sotto gli occhi di tutti, come dimostrano varie ricerche, inchieste e rapporti (vd. bibliografia). Non possiamo più far finta di non sapere, di non vedere e di non capire… Secondo W. Leimgruber, già presidente della Commissione federale della migrazione: «Un giorno ci scuseremo per il trattamento riservato ai bambini nel settore dell'asilo» (Tages-Anzeiger, 16.9.2023).

Di cosa ha bisogno un bambino per crescere bene?

A partire dalla nascita, ogni bambino deve poter soddisfare i propri bisogni primari, come la nutrizione e l'igiene, ma necessita anche di protezione, calore, amore e affetto. Servono quindi legami forti in un posto sicuro e tranquillo, così come sensibilità da parte dei genitori e di chi si prende cura di loro. Ci vuole inoltre un ambiente stimolante da un punto di vista sia sociale che cognitivo, in cui il bambino possa muoversi e agire liberamente. Ciò è molto importante durante tutte le fasi del suo sviluppo e anche nell'adolescenza, ma è fondamentale nella prima infanzia.

Trauma, rischi e stress tossico

L'aspetto più preoccupante nei vari centri d'asilo è costituito dalle carenze nell'ambito della salute psichica, e questo nel caso di bambini che hanno dovuto sopportare per mesi e anni situazioni traumatizzanti durante la fuga da una regione colpita dalla guerra e/o dalla miseria. Prima di tutto mancano persone qualificate che possano occuparsi di questi bambini, coinvolgendo anche i loro genitori, ovviamente anch'essi oppressi da preoccupazioni di vario genere. Secondariamente, mancano i luoghi in cui i bambini possano crescere senza troppi disagi e in modo possibilmente sereno, malgrado i danni subiti in precedenza.

In varie ricerche di psicologia è stato dimostrato che gravi avversità nei primi anni di vita, come un accumulo di microtraumi, trascuratezza nell'educazione e situazioni di violenza fisica e/o psichica, possono portare a quello che oggi viene denominato stress tossico (Shonkoff 2012). Cinque e più fattori di rischio nella prima infanzia (come per esempio povertà e disoccupazione o seri conflitti tra i genitori) possono causare ritardi di sviluppo e, in età adulta, comportare dipendenze, disadattamento sociale e anche malattie psichiche. Purtroppo dobbiamo partire dall'assunto che oggi, per come sono gestite e organizzate le strutture d'asilo, i bambini e i giovani che vi risiedono sono sottoposti a disagi e rischi così gravi che c'è da temere per la loro salute fisica e psichica. Cosa dobbiamo fare? Elenchiamo con poche parole chiave alcune misure adatte per introdurre cambiamenti positivi a breve e medio termine.

Misure necessarie

- *Permesso di dimora:* chiunque sia in Svizzera da anni, e per varie ragioni non possa tornare nel suo Paese d'origine, deve poter avere una prospettiva positiva, soprattutto le famiglie, i bambini e i giovani. I figli di genitori senza diritto d'asilo, nati in Svizzera, invece di «ereditare» lo status di clandestini, devono ricevere un permesso di dimora.

- *Scolarizzazione in classi regolari:* attualmente molti bambini nei centri d'asilo vengono scolarizzati in classi interne o di accoglienza e non nelle classi regolari della scuola pubblica (Zillig 2022). Ciò impedisce loro di entrare in contatto con ragazzi della stessa età, di socializzare con il mondo esterno e di imparare la lingua locale. È il caso, per esempio, del Cantone dei Grigioni, che non solo si ostina a mantenere tali classi interne, ma rallenta l'integrazione degli allievi in classi regolari, ritardandola anche anni. Al più tardi dopo un anno, invece, questi bambini devono poter frequentare la scuola pubblica come tutti gli altri bambini del posto.

- *Aiuti a partire dalla prima infanzia:* il programma di sostegno precoce «PAT – Imparo con i genitori» viene applicato da vari anni in famiglie che si trovano in una situazione difficile, sia in Ticino che nella Svizzera tedesca (https://www.pat-ch.ch). La ricerca longitudinale ZEPPELIN ne dimostra l'evidenza scientifica (Lanfranchi 2021). Il programma è adatto anche a famiglie che risiederanno probabilmente per vari anni nei centri d'asilo.

Kinder im toten Winkel der Asylzentren in der Schweiz

Das Asylwesen in der Schweiz hat eine lange Tradition. Es dient dem Schutz von Menschen, die in ihrem eigenen Land aus politischen oder religiösen Gründen verfolgt werden. Wird ein Asylgesuch abgelehnt, bleiben die Asylsuchenden bis zu ihrer Rückführung (die in vielen Fällen aus verschiedenen Gründen nicht möglich ist) in Rückkehrzentren und leben von der Nothilfe. Sie sind in der Regel isoliert, können nicht arbeiten und erhalten keine angemessene medizinische und psychologische Betreuung, was zu psychosomatischen Störungen und Depressionen führen kann. Diese Situation ist für Kinder besonders gefährlich, da sie in Kollektivunterkünften mit durchschnittlich fünf Personen pro Zimmer leben, in denen es keine Rückzugsmöglichkeiten und auch wenige Anreize gibt. Vor allem Kinder im Vorschulalter benötigen Frühförderung. Ein Teil der Öffentlichkeit ist der Meinung, dass die Eltern für das verantwortlich sind, was die Behörden gegen das Wohl ihrer Kinder beschlossen haben. Genau das ist vor Jahren passiert, als das Saisonnierstatut in Kraft war und «illegitime» Kinder versteckt wurden. Es ist dringend notwendig, aus den Fehlern der Vergangenheit zu lernen, um aktuelle und zukünftige Fehler zu vermeiden.

Amarelle, Cesla & Zimmermann, Nesa. 2024. Das Nothilferegime und die Rechte des Kindes. Rechtsgutachten und Studie zur Vereinbarkeit mit der schweizerischen Bundesverfassung und der Kinderrechtskonvention. Bern-Wabern: EKM. https://www.ekm.admin.ch/dam/ekm/de/data/politische-beratung/studien/nothilferegime-kinderrechte.pdf.download.pdf/nothilferegime-kinderrechte-d.pdf (11.11.2024).
Bombach, Clara. 2023. Warten auf Transfer – Kinder(er)leben im Nicht-Ort Camp. Zürich: ZORA. https://www.wartenauftransfer.ch (25.9.2024).
Commissione nazionale per la prevenzione della tortura. 2022. Überprüfung der Rückkehrzentren des Kantons Bern durch die Nationale Kommission zur Verhütung von Folter. Mai–August 2021, Stand: März 2022. Bern: NKVF. https://backend.nkvf.admin.ch/fileservice/sdweb-docs-prod-nkvfadminch-files/files/2024/09/12/409e2093-fdfd-48d8-b98e-097bd263ec56.pdf (28.10.2024).
Lannen, Patricia; Paz Castro, Raquel & Sieber, Vera. 2024. Kinder in der Nothilfe im Asylbereich. Systematische Untersuchung der Situation in der Schweiz. Berna-Wabern: CFM.
Lanfranchi, Andrea. 2021. Sostegno precoce in famiglie vulnerabili – cosa funziona? In: terra cognita, 38, 36–38.
Shonkoff, Jack P. 2012. Leveraging the biology of adversity to address the roots of disparities in health and development. In: PNAS, 109 (2), 17302–17307. https://doi.org/10.1073/pnas.1121259109.
Ruckstuhl, Urs. 2022. Lettera aperta del 15.2.2022 con più di 500 firmatari nel campo della psicologia e psicoterapia, psichiatria, lavoro sociale ecc. https://solinetz-zh.ch/wp-content/uploads/Lettera-aperta-trattamento-umano-richidenti-asilo-resp-feb22.pdf (25.9.2024).
Zillig, Rebecca. 2022. Zugang von asylsuchenden Kindern und Jugendlichen zur Regelschule. Eine Erhebung in den Kantonen der EDK-Ost. In: Schweizerische Zeitschrift für Heilpädagogik, 28 (4), 24–30. https://ojs.szh.ch/zeitschrift/article/view/1002 (25.9.2024).

ANDREA LANFRANCHI
è psicologo, psicoterapeuta e supervisore con specializzazione FSP bambini e giovani; professore emerito dell'Università di formazione per insegnanti nel campo della pedagogia speciale (HfH, Zurigo). È membro della Commissione federale della migrazione CFM.

Politische Arbeit für die Rechte von Kindern

Karin Berger-Sturm

Es wird oft selbstverständlich angenommen, dass die Kinderrechte in der Schweiz eingehalten werden. Gerade für Kinder und vor allem Jugendliche mit Flucht- und Migrationserfahrung stimmt das in der Praxis aber oft nicht. Das zeigen Berichte der Nationalen Kommission zur Verhütung für Folter und des UNO-Kinderrechtsausschusses. Politikerinnen und Politiker müssen für die Grundrechte dieser jungen Menschen einstehen, auf allen Ebenen, in den Gesetzgebungsprozessen ebenso wie in der Umsetzung. Reflexionen zu den Arbeitsfeldern, den Hürden und den Erfolgen einer kinderrechtsorientierten Politik im Kanton Bern.

Die kinderrechtlich orientierte politische Arbeit richtet sich an den folgenden Prämissen aus: Kinder und Jugendliche mit Migrationserfahrung sind in erster Linie Menschen mit einer eigenen Geschichte, eigenen Lebensumständen, eigenen Bedürfnissen. Alle haben bis zum Alter von achtzehn Jahren die gleichen Rechte – auf Familie, Privatleben, Entwicklung, Freizeit und Erholung, unabhängig von Herkunft oder Aufenthaltsstatus. Sie haben den gleichen Schutz wie alle anderen Kinder zugute und müssen angehört werden. Das wird ihnen durch die UNO-Kinderrechtskonvention und die Verfassung von Bund und Kantonen garantiert. Es ist Pflicht und Aufgabe des Staates, diese Rechte zu sichern. Dies muss also das handlungsleitende Prinzip von Bund, Kanton und Gemeinden sein. Politikerinnen und Politiker haben die Aufgabe, die Rechte auch von diesen Kindern in ihrer Obhut umzusetzen.

Kinderrechte und Realpolitik

Die politische Realität und die daraus resultierende Praxis sehen allerdings anders aus, insbesondere in den Asyl- und Rückkehrzentren. So erkennen beispielsweise die verantwortlichen Direktionen im Kanton Bern die besondere Vulnerabilität von begleiteten Kindern in Kollektivunterkünften nicht an, sondern beurteilen deren Lebenssituation als gut (Patzen et al. 2024). Dies zeigt sich auch darin, dass in den Nothilfe- und Gesundheitsweisungen des Kantons die Hinweise fehlen, wie die Rechte der Kinder in den Rückkehrzentren geschützt werden können. Politische Bemühungen, dies zu ändern, scheiterten. Regierung und Grosser Rat lehnten einen Leitfaden zu Kinder- und Menschenrechten für Behörden und Betreiber der Zentren ab. Es sei Aufgabe der Eltern, für das Wohl der Kinder zu sorgen. Doch eben das erweist sich gerade als besonders schwierig, denn die Eltern sind selbst in prekärer Situation und oft psychisch belastet. Das Resultat: Für die Kinder gibt es keine Verbesserung.

Ein weiteres Problem im Asyl- und Migrationskontext stellt das oft verletzte Recht auf Anhörung dar. Die Kinder und vor allem die Jugendlichen, die ihre eigene Situation schon sehr gut einschätzen können, werden selten bei Härtefallgesuchen, bei Ausreisegesprächen, bei Umplatzierungen oder bei Ausschaffungen effektiv befragt. Dieses Instrument wäre aber gerade darum wichtig, weil nur so ihre Bedürfnisse einbezogen werden

können, so wie es der UNO-Kinderrechtsausschuss empfiehlt (NKVF 2024). Das hat gravierende Folgen: Wenn beispielsweise die Härtefallgesuche der Kinder von den kantonalen Behörden nicht angenommen werden, hat das schwerwiegende Auswirkungen auf die Zukunft der Kinder. Doch können dagegen keine Rechtsmittel ergriffen werden. Auf dem politischen Weg sind Verbesserungsbemühungen bisher wenig erfolgreich, unter anderem weil die Argumentation auf Detailinformationen zu Einzelfällen abgestützt werden müsste. Diese Informationen sind für Politikerinnen und Politiker aber aus Datenschutzgründen nicht zugänglich. Es braucht daher eine fundierte, öffentlich zugängliche Einschätzung der Lebenssituation von Kindern und Jugendlichen durch anerkannte Fachorganisationen. Nur wenn die breite Öffentlichkeit die prekäre Situation dieser Kinder anerkennt, haben politische Vorstösse überhaupt eine Chance.

Wohnen und Lernen in belastendem Umfeld

Die Wohnsituation beeinflusst die psychische Gesundheit, die soziale Entwicklung und das Lernen von Jugendlichen stark, das ist unter anderem aus der Coronazeit bekannt. Dennoch werden Kinder und Jugendliche im Asylprozess und in der Nothilfe zusammen mit ihren Familien sehr oft in abgelegenen Kollektivunterkünften untergebracht – dies zum Teil über Jahre, weil die Verfahren eben doch nicht schnell sind wie geplant.

Viele der betroffenen Kinder haben keine anderen Lebensumstände erfahren als jene auf der Flucht und im Asylprozess, selbst dann, wenn sie in der Schweiz geboren wurden.

In den meist voll belegten Zentren leben die Kinder zudem nicht nur in einem limitierten und unruhigen Alltag mit vielen Wechseln, sondern erleben auch kurzfristige Ausschaffungen von Personen hautnah mit. Das verstärkt das Gefühl der ständigen Unsicherheit für die eigene Zukunft bei den Kindern massiv. Fachpersonen (Bombach 2023; NKVF 2022) beurteilen Kollektivunterkünfte denn auch als ungeeignet für Kinder und empfehlen, dass Familien in Wohnungen leben können. Trotz guter Erfahrungen mit privater Unterbringung von ukrainischen Familien ist im Kanton Bern aber dennoch keine Ausweitung auf andere Geflüchtete vorgesehen (Michel 2023).

Familien in Nothilfe könnten zwar bei Privaten untergebracht (PU) werden, aber die Anträge scheitern oft an den gesetzlichen Bedingungen. Der politische Erfolg, dass seit zwei Jahren Nothilfegelder auch für Menschen in privater Unterbringung ausbezahlt werden, hat in der Praxis leider zu negativen Folgen für die Familien geführt. Sie werden nun oft aus einer funktionierenden Wohnsituation in Rückkehrzentren umplatziert, was dazu führt, dass Kinder aus ihrem Alltag und der vertrauten Umgebung gerissen werden. Die Zahl der privaten Unterbringungen ist entgegen der Absicht des Parlaments, das eine Verbesserung für die Kinder beabsichtigte, massiv gesunken, weil einzelne Kriterien gemäss Art. 7 EG AIG und AsylG (Kanton Bern 2019), insbesondere die Beschaffung von Identitätsdokumenten, als nicht erfüllt beurteilt wurden.

In den Erklärungen der Regierung zur Neuorganisation des Asylwesens im Kanton Bern von 2019 ist zu lesen: «Die Rückkehrzentren werden neu durch den Migrationsdienst selbst betrieben, was einen direkten Durchgriff erlaubt und bei zwangsweisen Rückführungen die Zusammenarbeit mit der Kantonspolizei vereinfacht.» Betriebswirtschaftliche Ziele und effektive Ausweisung stehen also vor den Kinderrechten. Immerhin werden inzwischen durch separate Zentren für Familien bessere Bedingungen für Kinder angestrebt. Dies kann aber nur ein erster Schritt in die richtige Richtung sein.

Denn noch mündet allzu oft die gute Absicht nicht in eine echte Verbesserung: Wenn kindgerechtes Wohnen als Belohnung für eine «gute Integration» oder für die Mithilfe bei der eigenen Ausschaffung genutzt wird, wenn Spielzimmer in Zentren geschlossen werden, weil Eltern nicht richtig aufpassen, wenn der «Spielplatz» nur aus einem jämmerlichen Sandkasten auf dem Parkplatz besteht und die Kinder keine Freunde mit «nach Hause» bringen können, dann fehlt es am konsequenten und dauerhaften Fokus auf das Wohlergehen der Kinder. Hier braucht es Nachbesserungen bei den gesetzlichen Vorgaben und in der Umsetzung der politischen Anliegen.

Politische Wege zu Bildung und Berufsbildung

Alle Kinder im Asylsystem besuchen die obligatorische Schule. Das ist im Kanton Bern akzeptiert, auch wenn es organisatorische Hürden gibt und Befürchtungen um knappe Ressourcen für die Schule.

Schwieriger ist der Zugang zur Ausbildung für Jugendliche. Der allgemein bewährte duale Bildungsweg mit einer Anstellung in einem Lehrbetrieb ist für Jugendliche im Asylkontext zu oft wegen der Arbeits- und der Asylgesetzgebung, wegen finanzieller Fragen und wegen der Sprache voller Hürden.

Für abgewiesene Jugendliche ist die Lage besonders kritisch. Das Staatssekretariat für Migration empfiehlt den Kantonen, «von der Bewilligung eines Lehrstellenantritts abzusehen (…), weil der Vollzug der Wegweisung durch ein laufendes Lehrverhältnis behindert würde». Den Jugendlichen wird damit nicht nur das Recht auf Bildung verwehrt, sie werden auch sozial isoliert und nach der Volksschule dazu verdonnert, untätig in Nothilfe im Rückkehrzentrum zu sitzen – ohne selber Einfluss auf ihre Zukunft nehmen zu können.

In diesem Zusammenhang ist es sehr erfreulich, dass im Kanton Bern ein Postulat überwiesen wurde, das eben diesen Jugendlichen einen Ausbildungsstart ermöglichen will (Berger-Sturm et al. 2024). Der Kanton soll nun seinen Handlungsspielraum nutzen, um Bildungsangebote zugänglich zu machen und Betriebe zu motivieren, Hand zu bieten für eine Ausbildung, auch dann, wenn ein Abschluss der Lehre ungewiss ist.

Am nachhaltigsten ist es, wenn Jugendlichen – und ihren Lehrbetrieben – vor der Rückkehr ein Abschluss der Berufsausbildung ermöglicht wird. In diesem Zusammenhang gilt es, wichtige Erfolge einer kinderrechtlich orientierten Politik zu erwähnen: Nach langjährigem Ringen um die erweiterte Härtefallregelung für berufliche Grundbildungen in National- und Ständerat können Lernende neu ihre bereits begonnene Lehre abschliessen, auch wenn im Lauf der Ausbildung ein negativer Asylentscheid gefällt wird. Innovative Berufsbildungsprojekte wie die Vorlehre plus Technische Fachschule Bern und Vorbereitungsprogramme der Hochschulen wie Kompass UniBE erleichtern zudem jungen Geflüchteten den Einstieg in die Berufsbildung und in das Studium. Und die kantonalen Stipendienregelungen werden ebenfalls verbessert.

Trotz aller Erfolge muss man aus kinderrechtlicher Sicht konstatieren, dass im Asyl- und Migrationskontext immer noch allzu selten die Kinder und ihre Rechte im Fokus der Politik stehen. Die Politik, die Fachorganisationen sowie die Migrations- und Zivilgesellschaft müssen darum weiterhin gemeinsam und über Parteigrenzen hinweg für die Rechte von Kindern und jugendlichen Migrantinnen und Migranten einstehen.

Anzumerken ist: Das Asylsystem wird nicht umgangen, wenn die Kinderrechte umgesetzt werden.

Le travail politique pour les droits des enfants

La Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant ainsi que les constitutions fédérale et cantonales obligent la politique à garantir les droits de tous les enfants.

Pour les enfants et les jeunes qui ont vécu la fuite et la migration, ces droits sont restreints en ce qui concerne l'hébergement et la formation. Par ailleurs, il n'est pas garanti que les enfants soient entendus dans le cadre de démarches importantes comme une demande pour cas de rigueur ou lors d'une expulsion.

Les conditions de logement influent elles aussi considérablement sur la santé psychique et le développement social des enfants et des jeunes. Il n'en reste pas moins que les familles avec enfants sont placées dans des hébergements collectifs qui ne sont pas adaptés aux enfants et que l'habitat privé pour les familles est soumis à des conditions restrictives. Des considérations économiques et une exécution efficace du retour sont au premier plan des préoccupations des autorités. La vulnérabilité des enfants et des jeunes n'est pas reconnue dans ces circonstances.

L'accès à des formations qualifiantes, en particulier pour les jeunes déboutés, est entravé par la législation du travail et de l'asile ainsi que par le manque de financement et les barrières linguistiques. Le travail politique de l'autrice pour les droits de l'enfant s'engage pour que les enfants et les jeunes concernés ne restent pas isolés socialement et qu'ils puissent développer des perspectives grâce à la participation sociale, à un traitement et un hébergement adaptés aux enfants et à la formation professionnelle. Diverses améliorations ont ainsi pu être obtenues : la réglementation des cas de rigueur pour les apprenants, l'examen d'options de formation également pour les personnes déboutées, des projets innovants dans la formation professionnelle et la préparation aux études supérieures ainsi que des améliorations dans les systèmes de bourses cantonaux sont autant de pas dans la bonne direction.

Berger-Sturm, Karin; Zaugg-Graf, Hannes; Steiner, Hanspeter; Patzen, Seraina; Leuenberger, Simone; Ritter, Michael & Weber-Hadorn, Maya. 2024. Chance auf Berufsbildung für alle Jugendlichen, unabhängig vom Asylstatus. Motion 022-2024. https://www.gr.be.ch/de/start/geschaefte/geschaeftssuche/geschaeftsdetail.html?guid=27fd337e3c7441629d7c8ce50b6060c9 (28.10.2024).
Bombach, Clara. 2023. Warten auf Transfer – Kinder(er)leben im Nicht-Ort Camp. Zürich: ZORA. https://www.wartenauftransfer.ch (25.9.2024).
Kanton Bern. 2019. BSG 122.20 – Einführungsgesetz zum Ausländer- und Integrationsgesetz sowie zum Asylgesetz (EG AIG und AsylG). https://www.belex.sites.be.ch/app/de/texts_of_law/122.20 (30.10.2024).
Michel, Manuel. 2023. Freiwillige gehören zur DNA des NA-BE-Systems. In: KKF OCA Asyl News, 1 (23), 7–9.
Nationale Kommission zur Verhütung von Folter NKVF. 2022. Überprüfung der Rückkehrzentren des Kantons Bern durch die Nationale Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF). Mai–August 2021, Stand: März 2022. https://backend.nkvf.admin.ch/fileservice/sdweb-docs-prod-nkvfadminch-files/files/2024/09/12/409e2093-fdfd-48d8-b98e-097bd263ec56.pdf (28.10.2024).
Nationale Kommission zur Verhütung von Folter NKVF. 2024. Mangelnde Berücksichtigung der Kindesinteressen bei zwangsweisen Rückführungen auf dem Luftweg. https://www.nkvf.admin.ch/nkvf/de/home/publikationen/mm.msg-id-101795.html (18.8.2024).
Patzen, Seraina; Berger-Sturm, Karin; Dubler, Elisabeth & Steiner, Hanspeter. 2024. Interpellation 055-2024. Kinderrechte im Asylwesen besser schützen.

KARIN BERGER-STURM
engagiert sich als Grossrätin und Mitglied der Sicherheitskommission im Kanton Bern für die Rechte von Kindern und Familien im Asylwesen, insbesondere in Rückkehrzentren. Sie ist Mitinitiantin der Parlamentarischen Gruppe Migration im Grossen Rat.

Kinder mit Migrationsgeschichte: Ihre Talente sind unsere Zukunft

Nicolas Galladé

Wenn wir wollen, dass Kinder ihre Talente entfalten, brauchen sie eine sichere Existenz, frühe Förderung, formale und non-formale Bildung und nicht zuletzt: Partizipation. Wir brauchen darum Verbesserungen in der Asylfürsorge und Chancengerechtigkeit für alle Kinder, auch für jene mit Migrations- oder Fluchtgeschichte. Wir können es uns als Gesellschaft nicht leisten, ihre Talente zu verschwenden.

Wer erfolgreiche Integrationsgeschichten sucht, schaut am besten Fussball. Wo lässt es sich besser zeigen, wie ehemalige Kinder mit Migrationshintergrund zu Idolen für breite Bevölkerungsschichten werden – und wie sie zum gesellschaftlichen Zusammenhalt beitragen? Kein Wunder, landete ich beim zentralen Thema meiner diesjährigen 1.-August-Rede bei unserer Fussball-Nationalmannschaft. Weil sie identitätsstiftend ist!

Während der Fussball-EM hatte ich das Gefühl, dass sie die Schweiz verbindet wie kaum etwas anderes. Von Genf bis Romanshorn, von Basel bis Chiasso haben so viele Menschen mitgefiebert, als die Schweiz mit einem frühen Tor gut ins Turnier startete, Deutschland an den Rand einer Niederlage brachte, Titelverteidiger Italien im Achtelfinale bezwang, und gegen England in Führung ging – und dann im Penaltyschiessen ausschied. Viele Menschen in der Schweiz haben diese Szenen und die Achterbahn der Gefühle im gleichen Moment auf ähnliche Weise erlebt. Unabhängig davon, ob Romand oder Deutschschweizerin, ob Städterin oder Bewohner einer Landgemeinde, ob SVPlerin oder SPler, ob arm oder reich.

Wenn ich von Fussball (und vielen anderen Sportarten) als «Integrationsmotor» spreche, so meine ich damit weit mehr als unsere Nationalmannschaft. Ich denke an die Quartierfussballvereine, die in meiner Heimatstadt Winterthur aktiv sind, wo der Teamsport ein ausgezeichnetes Übungsfeld für Kinder und Jugendliche ist: Sie knüpfen vielfältige Beziehungen, lernen Fairplay und erleben ihre eigene Wirksamkeit. Solche Übungsfelder sind für benachteiligte oder gefährdete migrantische Kinder und Jugendliche besonders wichtig. Aber auch allen anderen tun sie gut. Denn viele Perspektiven werden erst durch die non-formale Bildung ermöglicht – also durch Erfahrungen ausserhalb der Schule.

Als Stadtrat – und als Präsident der Städteinitiative Sozialpolitik – sehe ich es als meine Aufgabe, mich für Chancengerechtigkeit und die Umsetzung der Kinderrechtskonvention einzusetzen. Und zwar für alle Kinder.

In Winterthur legen wir zum Beispiel Wert auf ein breites, niederschwelliges und partizipatives Angebot der offenen Jugendarbeit. Die Angebote werden mit und für die Nutzenden gestaltet, und benachteiligte Gruppen werden gezielt angesprochen. So erinnere ich mich gut an die strahlenden Kindergesichter in der Flüchtlingsunterkunft, als sie zum ersten Mal ein Velo ausprobieren durften. Das fördert nicht nur das Vertrauen in die eigenen Fähigkeiten, sondern ermöglicht es später auch, der räumlichen Enge zu entfliehen und günstig mobil zu sein.

Wir wissen, was junge Menschen brauchen

Die Schweiz lebt von gelungenen Integrationsbiografien von jungen Menschen – nicht nur im Fussball. In Zukunft werden wir noch viel stärker auf sie angewiesen sein. Junge Menschen im Migrationskontext sind nicht nur unsere Fussballstars von morgen, sondern auch unsere Ärztinnen, unsere Handwerker, unsere Unternehmerinnen, unsere Forschenden, unsere Sozialarbeitenden. Ihre Talente sind unsere Zukunft.

Eigentlich wissen wir, was es braucht, um Kinder und Jugendliche so zu fördern, dass sie ihre Talente entfalten können. Auch die entsprechenden verfassungsmässigen und gesetzlichen Grundlagen liegen vor. Die Bundesverfassung räumt Kindern und Jugendlichen einen Anspruch auf «besonderen Schutz ihrer Unversehrtheit und auf Förderung ihrer Entwicklung» ein. Die UNO-Kinderrechtskonvention garantiert unter anderem das Recht auf Anhörung und Partizipation, das Recht auf Information, auf Gesundheit, auf Bildung und einen angemessenen Lebensstandard.

In Bezug auf Kinder mit einem Fluchthintergrund oder einer schwierigen Migrationsgeschichte geht unsere politische und gesellschaftliche Verantwortung weit über den Schutz zum Überleben hinaus. Das Ziel muss eine gesunde Entwicklung mit Perspektiven sein.

Handlungsbedarf beim Gesetzgeber

Leider sieht die Praxis nicht so aus. Bereits bei der blossen Existenzsicherung hapert es. Eine kürzlich veröffentlichte Studie der Charta Sozialhilfe über die materielle Situation von Kindern und Jugendlichen in der Sozialhilfe (Höglinger, Heusser & Sager 2024) hat auch den Asyl- und Flüchtlingsbereich betrachtet. Gemäss Asylgesetz liegt der Unterstützungsansatz für Menschen mit Ausweis N, F oder S unter dem regulären Ansatz der Sozialhilfe. Zuständig für dessen Festlegung sind die Kantone und teilweise die Gemeinden, was zu massiven Unterschieden führt. Eine vierköpfige Familie erhält so je nach Wohnort eine zwischen 10 und 50 Prozent tiefere Grundpauschale, als von der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) und der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) für die Sozialhilfe festgelegt ist. Die Studie hält fest, dass dies «sachlich kaum zu begründen» sei und «weder die Kürzung an sich noch der Umfang der Kürzung auf empirischen und wissenschaftlichen Grundlagen» fusse. Sie zeigt auf, dass von der Asylfürsorge unterstützte Kinder «faktisch unter dem sozialen Existenzminimum leben», und konstatiert, «dies hat negative Auswirkungen auf das Kindeswohl und erschwert die gesellschaftliche Integration und Teilhabe».

Es ist ein Armutszeugnis für die Politik, wenn Kinder in Armut aufwachsen müssen. Die Städteinitiative Sozialpolitik setzt sich schon länger dafür ein, dass dieser Missstand behoben wird. Ihre Position: Geflüchtete Personen mit Schutzbedarf, von denen eine Integrationsleistung erwartet wird (also insbesondere vorläufig Aufgenommene und Personen aus der Ukraine mit Status S) sollten mit den Ansätzen der regulären Sozialhilfe unterstützt werden. Die Asylsozialhilfe ist dem sozialen Existenzminimum anzunähern, und die bestehende Rechtsungleichheit ist zu beheben.

Wenn wir wollen, dass Kinder ihre Talente entfalten, müssen wir dafür auch die Basis legen – eine sichere Existenz, frühe Förderung, formale und non-formale Bildung und nicht zuletzt: Partizipation. Es braucht Chancengerechtigkeit für alle Kinder und Jugendlichen. Denn wir können es uns nicht leisten, ihre Talente zu verschwenden.

Enfants issus de l'immigration : leurs talents, notre avenir

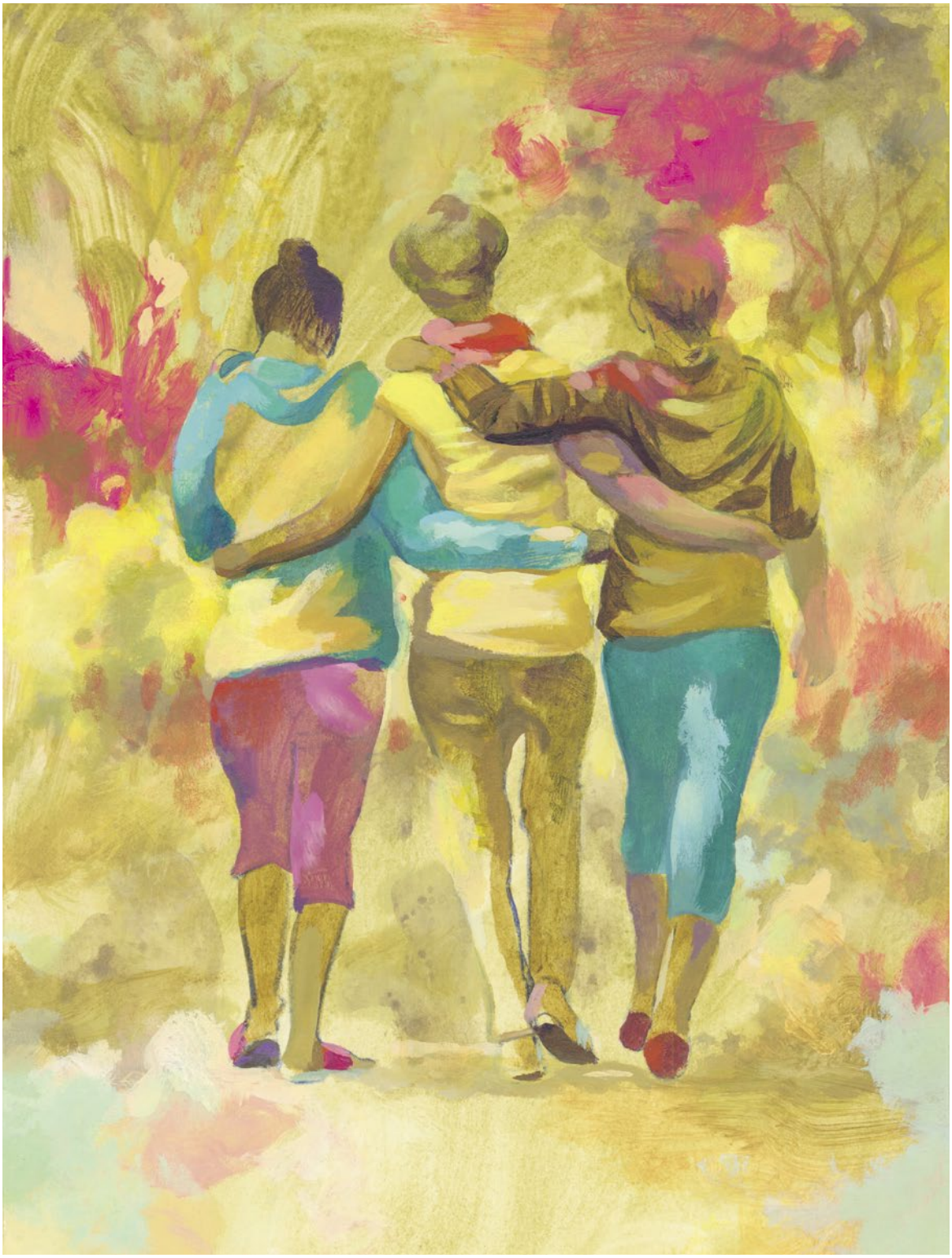
C'est dans le domaine du football que l'on trouve les plus beaux exemples d'intégration réussie : il suffit de voir combien d'enfants issus de l'immigration sont, par ce sport, devenus les idoles de toute une partie de la population. Les sports d'équipe sont une formidable école de vie pour les enfants et les adolescents, qui peuvent créer des liens, apprendre le **fair-play** *et prendre conscience de leurs propres capacités et de leur propre valeur.*

Ce type de formation informelle est particulièrement importante pour les jeunes issus de l'immigration et vivant dans des milieux défavorisés. Pour qu'ils puissent se développer pleinement et sainement, il faut qu'ils aient facilement accès à un éventail assez large d'activités de loisir à la fois stimulantes et enrichissantes. Le seul fait d'assurer leur subsistance ne suffit pas.

Or, c'est là que le bât blesse : l'aide financière apportée dans le cadre de la loi sur l'asile ne suffit pas pour permettre aux bénéficiaires de participer à la vie sociale. Si nous voulons que ces jeunes puissent développer leurs talents, nous devons non seulement garantir leur subsistance, mais également les encourager très tôt dans leurs activités et leur offrir des moyens de se former, formels et informels, sans oublier le plus important – leur permettre de participer à la vie en société. Pour y parvenir, nous devrons prendre des mesures pour améliorer les modalités de l'aide sociale dans le domaine de l'asile et promouvoir l'égalité des chances en faveur de tous les jeunes. Car une chose est sûre : nous ne pouvons pas nous permettre de gaspiller leurs talents.

Höglinger, Dominic; Heusser, Caroline & Sager, Patrice. 2024. Die materielle Situation von Kindern und Jugendlichen in der Sozialhilfe. Im Auftrag der Charta Sozialhilfe. Bern: Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS.
Städteinitiative Sozialpolitik. 2024. Kinderrechte – Wie Städte die Rechte aller Kinder berücksichtigen können. Herbstkonferenz vom 13. September 2024 in Genf. https://staedteinitiative.ch/de/Info/Konferenzthemen/Kinderrechte_(92024) (2.10.2024).

NICOLAS GALLADÉ
ist Präsident der Städteinitiative Sozialpolitik, einer Sektion des Schweizerischen Städteverbandes, und Mitglied der Eidgenössischen Migrationskommission EKM. Er ist Stadtrat von Winterthur und steht dem Departement Soziales vor.



Bewegte Kindheiten: Ausstellung im Rahmen der EKM Jahreskonferenz 2024

Im Rahmen der EKM Jahreskonferenz 2024 zum Thema «Bewegte Kindheiten – Gefährdung und Ermächtigung von Kindern und Jugendlichen in der Migrationsgesellschaft Schweiz» entwickelte die Eidgenössische Migrationskommission EKM in Zusammenarbeit mit zwölf zivilgesellschaftlichen Organisationen eine Begleitausstellung.

Die Ausstellung ***«Bewegte Kindheiten»,*** *deren Inhalte auf den nächsten Seiten zu finden sind, zeigt das vielfältige zivilgesellschaftliche Engagement für bessere Lebensbedingungen von Kindern in Aufnahme- und Nothilfezentren, von geflüchteten Jugendlichen ohne Begleitung, von Sans-Papiers-Kindern und anderen migrantisierten Kindergruppen.*

Die zivilgesellschaftlichen Organisationen benennen aus ihrer Sicht die Belastungen, denen diese Kinder in der Schweiz ausgesetzt sind. Anhand von exemplarischen Fallbeispielen erläutern sie, wie sie Verbesserungen anstreben. Sie zeigen auf, welche strukturellen Herausforderungen und politischen Themen sie bearbeiten und stellen ihre je eigenen Lösungsvorschläge dar.

Enfances mouvementées : exposition organisée dans le cadre de la conférence annuelle de la CFM 2024

En marge de sa conférence annuelle 2024 sur le thème « Enfances mouvementées – vulnérabilités et autonomisation des enfants et des jeunes dans la société suisse de migration », la Commission fédérale des migrations CFM a mis sur pied une exposition, en collaboration avec douze organisations non gouvernementales.

Cette exposition ***« Enfances mouvementées »*** *présente les nombreuses dimensions de l'engagement de la société civile afin de garantir de meilleures conditions de vie aux enfants qui vivent dans les centres d'accueil et d'aide d'urgence, aux jeunes réfugiés non accompagnés, aux enfants sans-papiers, ainsi qu'aux autres groupes d'enfants catégorisés comme migrants. Le contenu de l'exposition est à découvrir dans les pages suivantes.*

Les organisations de la société civile y détaillent les difficultés auxquelles doivent faire face, en Suisse, les enfants migrants vulnérables, et montrent, au travers d'exemples concrets, comment elles essaient d'améliorer leur situation. Elles présentent également les défis structurels qu'elles doivent relever, les questions politiques sur lesquelles elles travaillent ainsi que les solutions qu'elles préconisent.

alliance enfance

Herausforderungen

Mangel an Vernetzung und Koordination

Kinder benötigen von Geburt an Unterstützung und Begleitung in ihrem Entwicklungs- und Lernprozess. Dies geschieht zum grossen Teil in der Familie. Jedoch können nicht alle Eltern ihren Kindern in gleichem Mass ein förderliches Umfeld bieten. Daher sind familienergänzende und -unterstützende, qualitativ hochwertige Angebote im Bereich der Frühen Kindheit von besonders grosser Bedeutung für Familien in belastenden Lebenssituationen.

In der Schweiz bestehen bereits zahlreiche Angebote im Bereich der Frühen Kindheit, jedoch sind diese kaum miteinander vernetzt. Dies führt zu Unterbrechungen in der Präventions- und Betreuungskette. Insbesondere belastete Familien und Familien mit Migrationshintergrund fallen oft durch das Netz von Angeboten.

Fehlende Perspektive der Kinder in der Politik

Ein weiteres Problem ist die fehlende Stimme der Kinder in den politischen Prozessen. Dies führt dazu, dass Kinder ihre Bedürfnisse und Interessen nicht selbst vertreten können und diese oft auch nicht von Dritten wahrgenommen werden. So werden in der Politik Entscheide gefällt, ohne die Perspektive der Kinder zu berücksichtigen, was für diese negative Auswirkungen mit sich bringen kann.

Lösungsansätze

Für eine bessere Vernetzung der Angebote in der Frühen Kindheit

Um dem Mangel an Vernetzung und Koordination der Angebote in der Frühen Kindheit entgegenzuwirken, strebt Alliance Enfance zusammen mit dem Bundesamt für Gesundheit (BAG) auf nationaler Ebene die Förderung kommunaler, regionaler und kantonaler Vernetzungen aller Institutionen und Akteurinnen an, die im Bereich der Frühen Kindheit mit Kindern und Familien zu tun haben.

Im Rahmen eines Projekts zur Familienzentrierten Vernetzung hat Alliance Enfance zusammen mit dem BAG mehrere Unterlagen zum Thema erstellt, welche auf der Microsite «Cocon» publiziert sind. Updates werden auf der Website und im Newsletter von Alliance Enfance kommuniziert.

Für eine stärkere Stimme der Kinder in politischen Prozessen

Um die Perspektive der Kinder, wenn möglich mit ihrer Partizipation, in den politischen Diskurs einzubringen, betreibt Alliance Enfance proaktives «Agenda Setting» und nimmt Stellung zu wichtigen politischen Geschäften betreffend Kindheit und Familienpolitik.

Aus unserer Praxis

Alliance Enfance engagiert sich dafür, den Wissenstransfer zwischen Wissenschaft, Praxis und Politik schweizweit zu stärken.

Warum?

Weil so ein Kreislauf des Wissens entsteht, der die Entwicklung und die Förderung von Kindern in der Schweiz vorantreibt.

Wie?

- **Mit der Publikations-Reihe «News aus der Wissenschaft».** Diese gemeinsame Publikation von Alliance Enfance und der Swiss Society for Early Childhood Research SSECR teilt komplexes Wissen aus der Schweizer Forschung rund um die Frühe Kindheit gut verständlich mit einem breiten Publikum.
- **Mit der Einladung zum Dialog zwischen Wissenschaft, Praxis und Politik.** Alliance Enfance gestaltete bisher an drei Annual Meetings der SSECR Sessionen zum Wissenstransfer zwischen Praxis, Forschung und Politik.
- **Mit dem Meilenstein «Charta Wissenstransfer zwischen Wissenschaft, Praxis und Politik in der Frühen Kindheit».** Gemeinsam verfasst von Alliance Enfance und der SSECR, bietet die Charta Akteurinnen und Akteuren aus Wissenschaft, Praxis und Politik die Gelegenheit, sich zu gemeinsamen Grundsätzen zur Wissensmobilisierung und Wissensgenerierung zu bekennen und damit den Wissenstransfer in alle Richtungen zu stärken.

Auf www.alliance-enfance.ch/was-wir-tun/charta können Sie die Charta lesen und unterzeichnen und finden inspirierende Beispiele.

alliance enfance

alliance enfance

Défis

Manque de réseau et de coordination

Dès leur naissance, les enfants ont besoin de soutien et d'accompagnement dans leur processus de développement et d'apprentissage. Cela se passe en grande partie au sein de la famille. Tous les parents ne peuvent pas offrir à leurs enfants un environnement aussi favorable. C'est pourquoi les offres de qualité de la petite enfance qui complètent et soutiennent les familles sont particulièrement importantes pour les familles dans des situations de vie difficiles.

En Suisse, il existe déjà de nombreuses offres dans le domaine de la petite enfance, mais elles ne sont guère reliées entre elles. Cela entraîne des ruptures dans la chaîne de prévention et de prise en charge. Les familles en difficulté et les familles issues de la migration, en particulier, passent souvent à travers le filet des offres.

Manque de perspective des enfants en politique

Un autre problème est l'absence de voix des enfants dans les processus politiques. Cela a pour conséquence que les enfants ne peuvent pas défendre eux-mêmes leurs besoins et leurs intérêts et que ceux-ci ne sont souvent pas non plus perçus par des tiers. Ainsi, des décisions sont prises en politique sans tenir compte de la perspective des enfants.

Pistes de solutions

Pour une meilleure mise en réseau des offres de la petite enfance

Afin de pallier le manque de mise en réseau et de coordination des offres dans le domaine de la petite enfance, Alliance Enfance et l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) s'efforcent de promouvoir, au niveau national, la mise en réseau communale, régionale et cantonale de toutes les institutions et de toutes les actrices et tous les acteurs qui ont à faire avec des enfants et des familles dans le domaine de la petite enfance.

Dans le cadre d'un projet de réseau centré sur la famille, Alliance Enfance a élaboré, en collaboration avec l'OFSP, plusieurs documents sur ce thème, qui sont publiés sur le microsite « Cocon ». Les mises à jour au moment de la publication seront communiquées sur le site web et dans la newsletter d'Alliance Enfance.

Pour une voix plus forte des enfants dans les processus politiques

Afin d'intégrer la perspective des enfants dans le discours politique, si possible avec leur participation, Alliance Enfance pratique un « agenda setting » proactif et prend position sur les affaires politiques importantes concernant l'enfance et la politique familiale.

Notre expérience

Alliance Enfance s'engage à encourager le transfert des connaissances entre la recherche, le terrain et la politique dans toute la Suisse.

Pourquoi?

Parce qu'il en résulte un cercle vertueux de connaissances qui favorise le développement et la promotion des enfants en Suisse.

Comment?

- **Avec la publication «Actualités de la recherche».** Cette publication commune d'Alliance Enfance et de la Swiss Society for Early Childhood Research SSECR présente de manière compréhensible des connaissances complexes issues de la recherche suisse sur la petite enfance.
- **Avec l'invitation au dialogue entre science, pratique et politique.** Alliance Enfance a jusqu'à présent organisé des sessions de transfert des connaissances lors de trois réunions annuelles de la SSECR.
- **Avec le jalon Charte «Transfert des connaissances entre la recherche, le terrain et la politique dans le champ de la petite enfance».** Rédigée conjointement par Alliance Enfance et la SSECR, la charte offre à l'ensemble des actrices et acteurs l'occasion de s'engager en faveur de principes communs pour la mobilisation et la génération de connaissances et de renforcer ainsi le transfert des connaissances dans toutes les directions.

Vous pouvez lire et signer la charte sur la page www.alliance-enfance.ch/was-wir-tun/charta?lang=fr et trouver des exemples inspirants.

alliance enfance

NKS Netzwerk Kinderrechte Schweiz

Herausforderungen

Im Zusammenhang mit dem übergeordneten Interesse des Kindes im Asylverfahren bestehen folgende Problemfelder:

- Häufig werden **Altersschätzungen** gemacht, bei denen auch medizinisch und ethisch umstrittene Methoden verwendet werden. Zudem fehlen einfache Beschwerdemöglichkeiten gegen den Entscheid.
- Kinder werden im Asylverfahren nur unzureichend **angehört** und die Gerichte gehen regelmässig davon aus, dass die Interessen des Kindes und der Eltern gleichgerichtet sind.
- Asylgesuche von unbegleiteten Minderjährigen (MNA) unterliegen dem **beschleunigten Verfahren,** das nicht den komplexen Situationen von MNA entspricht.
- Die Rechtsvertretung, die MNA in Bundesasylzentren zugewiesen bekommen, nimmt auch die Aufgabe der **Vertrauensperson** wahr. Vielen Zuständigen fehlen entweder Qualifikationen im juristischen oder im psychosozialen Bereich und sie haben kaum Zeit, eine Vertrauensbeziehung aufzubauen.
- Beim **Übertritt** der Kinder und Jugendlichen in die Kantone und Gemeinden kann es zu Lücken bei der Betreuung, der Rechtsvertretung und insbesondere beim Kindesschutz kommen.
- Bei der **Unterbringung und Betreuung** von geflüchteten Kindern bestehen grosse Unterschiede. Vorgaben zu kindgerechten Wohnformen und zur pädagogischen Qualifikation des Personals fehlen, ebenso wie standardisierte Schutzkonzepte für unbegleitete und begleitete Minderjährige.

Lösungsansätze

Empfehlungen des NKS und des UN-Kinderrechtsausschusses:

- Das übergeordnete Kindesinteresse in Asylverfahren standardmässig bestimmen und berücksichtigen, diesen **Grundsatz** als Verfahrensregel verankern und Leitfäden zum Einbezug des übergeordneten Kindesinteresses und kindspezifischer Fluchtgründe bei Asylentscheiden erarbeiten.
- Methoden zur **Altersbestimmung** einführen, die die Privatsphäre und Unversehrtheit des Kindes respektieren und die Unschuldsvermutung einhalten sowie einfache Beschwerdemöglichkeiten etablieren.
- Kinder im Asylverfahren **standardmässig anhören.**
- Die Rolle der **Vertrauensperson** und der gesetzlichen Vertretung klären und sicherstellen, dass die Personen im rechtlichen als auch im psychosozialen Bereich angemessen geschult sind.
- Die **Unterbringung und Betreuung** in allen Asylunterkünften kind- und familiengerecht ausrichten.

Das NKS bringt diese Anliegen im Berichtsverfahren ein, vernetzt die Akteurinnen und Akteure im Bereich Kinderrechte, pflegt den Austausch mit Bund und Kantonen, beobachtet die Umsetzung der UN-KRK und der Empfehlungen des UN-Ausschusses und informiert und sensibilisiert die breite Öffentlichkeit zu den Kinderrechten.

Aus unserer Praxis

Arbeitsweise des NKS am Beispiel «Übergeordnetes Interesse des Kindes im Asylverfahren»

Die UN-KRK definiert vier Grundprinzipien der Kinderrechte. Eines davon ist der Vorrang des Kindeswohls (Art. 3 UN-KRK). Wann immer Entscheidungen getroffen werden, die sich auf Kinder auswirken können, ist das Wohl des Kindes vorrangig zu berücksichtigen.

Doch vor allem in den asyl- und migrationsrechtlichen Verfahren der Schweiz wird das Kindesinteresse als ein vorrangiger Gesichtspunkt zu wenig berücksichtigt.

Das NKS zeigt im Staatenberichtsverfahren zur KRK den kinderrechtlichen Handlungsbedarf aus Sicht der Zivilgesellschaft auf. Im letzten NGO-Bericht zuhanden des UN-Kinderrechtsausschusses wies das NKS darauf hin, dass das übergeordnete Interesse des Kindes im Asylverfahren stärker berücksichtigt werden muss. Es empfahl, Standards und Leitfäden zum Einbezug des übergeordneten Kindesinteresses und kindspezifischer Fluchtgründe bei Asylentscheiden zu erarbeiten.

Der UN-Kinderrechtsausschuss nahm die Problematik in seinen Schlussbemerkungen als zentrales Thema auf und formulierte Empfehlungen an die Schweiz. Bund und Kantone sind demnach in der nächsten Periode gefordert, neue Massnahmen zur Verbesserung des «Übergeordneten Interesses des Kindes im Asylverfahren» umzusetzen.

Das Anliegen wurde auch vom Parlament aufgenommen. Aufgrund seiner Arbeit wurde das NKS eingeladen, in der Begleitgruppe zum Postulat Marti «Kindeswohl im Asyl- und Ausländerrecht» mitzuwirken und dort die Perspektive von Kinderrechtsorganisationen einzubringen.

RSDE Réseau suisse des droits de l'enfant

Défis

Les problématiques suivantes se présentent en ce qui concerne l'intérêt supérieur de l'enfant dans les procédures d'asile :

- **L'estimation de l'âge** des enfants est souvent effectuée avec des méthodes controversées sur le plan médical et éthique. De plus, les moyens de recours simples contre ces décisions font défaut.
- **Les auditions** d'enfants sont trop rares dans le domaine de l'asile. Les tribunaux considèrent aussi régulièrement que les intérêts de l'enfant et ceux des parents sont identiques.
- Les demandes d'asile de mineurs non accompagnés (MNA) sont traitées dans le cadre des **procédures accélérées.** La rapidité de la procédure ne correspond toutefois pas à la situation souvent complexe des MNA.
- La représentation juridique qui est attribuée par les centres fédéraux pour requérants d'asile aux MNA est assumée par la personne qui joue également le rôle de **personne de confiance.** De nombreux responsables manquent de qualifications soit dans le domaine juridique, soit psychosocial.
- Lors du **transfert** des enfants et des jeunes vers les cantons et les communes, il arrive souvent que des lacunes apparaissent dans la prise en charge, la représentation juridique et en particulier dans la protection de l'enfant.
- Dans le cadre de l'**hébergement et de la prise en charge** d'enfants migrants, d'importantes différences existent. Les directives font défaut en ce qui concerne les formes d'hébergement adaptées aux enfants et la qualification pédagogique du personnel. Enfin il n'existe pas de concepts de protection standardisés pour les mineurs migrants, accompagnés ou non.

Pistes de solutions

Recommandations du RSDE et du Comité des droits de l'enfant de l'ONU :

- Déterminer et prendre en considération l'intérêt supérieur de l'enfant de manière standardisée dans les procédures d'asile. Ancrer ce **fondement** dans la réglementation relative aux procédures et élaborer des directives sur la prise en considération de l'intérêt supérieur de l'enfant et des motifs d'exil spécifiques aux enfants dans la procédure de prise de décision sur l'asile.
- Introduire des **méthodes d'évaluation d'âge** qui respectent la sphère privée et l'intégrité de l'enfant, tout en tenant compte de la présomption d'innocence et en offrant des moyens de recours simples.
- **Auditionner** les enfants selon une **démarche standardisée** dans les procédures d'asile.
- Clarifier les rôles de **la personne de confiance** et de la représentation juridique et s'assurer que les personnes disposent des compétences nécessaires, dans le domaine juridique et celui du psychosocial.
- Garantir, dans les centres d'hébergement pour requérants d'asile, un **hébergement et une prise en charge** adaptés aux enfants et aux familles.

Le RSDE intègre ces éléments dans la procédure de présentation des rapports, renforce le réseau entre les acteurs/-trices dans le domaine des droits de l'enfant et soigne les relations avec la Confédération et les cantons. Il surveille également la mise en œuvre de la CDE et des recommandations du Comité des droits de l'enfant en Suisse et informe et sensibilise le public au sujet des droits de l'enfant.

Notre expérience

Méthode de travail du RSDE d'après l'exemple de « l'intérêt supérieur de l'enfant dans les procédures d'asile »

Quatre principes fondamentaux sous-tendent la Convention des droits de l'enfant. L'un de ces principes est l'intérêt supérieur de l'enfant (art. 3 CDE). L'intérêt de l'enfant doit être pris en considération de manière prioritaire dans toutes les procédures dont les effets peuvent concerner les enfants. Pourtant, en Suisse, cet intérêt supérieur de l'enfant est trop peu pris en considération en tant qu'aspect prioritaire, surtout dans le cadre des procédures relatives au droit d'asile et de la migration.

Dans le cadre de la présentation des rapports sur la CDE, le RSDE a mis en lumière le point de vue de la société civile, selon lequel il est nécessaire d'agir pour améliorer la mise en œuvre des droits de l'enfant dans le domaine de l'asile. Il a clairement expliqué, dans le rapport des ONG à l'attention du Comité des droits de l'enfant, que l'intérêt supérieur de l'enfant doit être mieux pris en compte dans les procédures d'asile. Le RSDE a recommandé d'élaborer des standards et des lignes directrices pour la prise en considération, dans les décisions sur l'asile, de l'intérêt de l'enfant et des motifs d'exil spécifiques aux enfants.

Dans ses observations finales, le Comité des droits de l'enfant a repris cette problématique parmi les sujets centraux et a formulé des recommandations à la Suisse. Durant la prochaine période, la Confédération et les cantons sont donc appelés à mettre en place de nouvelles mesures pour améliorer la prise en compte de « l'intérêt supérieur de l'enfant dans les procédures d'asile ».

Le sujet a aussi été abordé par le Parlement. Sur la base de son travail, le RSDE a été invité à s'impliquer au sein du groupe d'accompagnement du postulat Marti « Bien-être de l'enfant dans le cadre du droit de l'asile et des étrangers » afin d'y représenter le point de vue des organisations de défense des droits de l'enfant.

Netzwerk **Kinderrechte** Schweiz
Réseau suisse des **droits de l'enfant**
Rete svizzera **diritti del bambino**
Child Rights Network Switzerland

ombud Ombudsstelle Kinderrechte Schweiz

Herausforderungen

Sprachbarrieren: Die Beherrschung der lokalen Sprache ist entscheidend für die Integration und den Bildungserfolg. Kinder und Jugendliche kämpfen oft mit Sprachschwierigkeiten, was ihre Bildungschancen und ihre soziale Eingliederung erschwert.

Sozioökonomische Benachteiligung: Viele Familien leben unter prekären Bedingungen, was direkte Auswirkungen auf die Entwicklungschancen der Kinder hat.

Diskriminierung und Rassismus: Diskriminierungserfahrungen beeinträchtigen die soziale Integration sowie das Selbstwertgefühl und die Identitätsentwicklung der betroffenen Kinder und Jugendlichen.

Zugang zu Gesundheitsversorgung und sozialen Diensten: Sprachbarrieren und Unkenntnis der verfügbaren Dienste erschweren den Zugang zu notwendigen Gesundheits- und Sozialleistungen.

Kulturelle Integration und Identitätskonflikte: Die Jugendlichen stehen vor der Herausforderung, ihre kulturelle Identität zu bewahren, während sie sich in die Schweizer Gesellschaft integrieren.

Rechtliche Unsicherheit und Aufenthaltsstatus: Besonders besorgniserregend ist die Situation von Kindern aus Familien mit unsicherem Aufenthaltsstatus und von unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden, die unter einem Gefühl der Instabilität und der Angst leiden.

Lösungsansätze

Unabhängig von der Herkunft oder der sozialen Stellung des Kindes setzen wir uns dafür ein, dass die Rechte der Kinder angewandt werden. Dies gilt gleichermassen für alle Rechtsgebiete, wie beispielsweise das Recht auf Bildung in der Schule, egal ob es einen Schulausschluss betrifft oder die Einsetzung einer notwendigen Fachperson, deren Finanzierung gesichert und gesprochen werden muss, das Recht auf Anhörung in Kindesschutzverfahren oder die Berücksichtigung der Kindesinteressen in ausländerrechtlichen Verfahren. Wir gewährleisten, dass jedes Kind gleich behandelt wird und Zugang zu seinen grundlegenden Rechten hat. Die Umsetzung dieser Rechte in der Praxis ist fundamental, um den Schutz und die Förderung dieser vulnerablen Gruppe zu verbessern.

Recht auf Information: Kinder und Jugendliche sind kindgerecht und ihrem Alter entsprechend über ihre Rechte zu informieren.

Recht auf Anhörung: Kinder und Jugendliche haben das Recht, ihre Meinung in allen sie betreffenden Verfahren zu äussern. Dabei sind die Kinder von den Fachpersonen ernst zu nehmen, und ihr Wille ist in Entscheidungsprozessen zu berücksichtigen.

Recht auf Rechtsvertretung: Wo nötig, ist eine qualifizierte Rechtsvertretung für das Kind einzusetzen, die dessen Anliegen effektiv vertritt und sich für die Wahrung seiner Rechte einsetzt.

Übergeordnetes Kindesinteresse: Den Interessen des Kindes gebührt stets oberste Priorität. Entsprechend müssen alle Entscheide im übergeordneten Kindesinteresse getroffen werden.

Aus unserer Praxis

Ein 6-jähriger Junge fiel im Kindergarten aufgrund seines negativen Verhaltens auf. Bei solchen Vorfällen wurde der Junge in die Ecke gestellt mit der Anweisung, sich selbst zu beschäftigen. Zudem wurde seine Anwesenheitspflicht im zweiten Kindergartenjahr um 4 Stunden reduziert. Ferner wurde bereits Anfang Jahr in Aussicht gestellt, dass der Junge das zweite Kindergartenjahr wiederholen muss. Der Junge durchlebte ein schwieriges Scheidungsverfahren seiner Eltern.

Im direkten Gespräch mit dem Jungen konnten wir ihn zu seinen Rechten informieren. In Absprache mit dem Jungen suchte die OSKR CH das Gespräch mit der Schule. Ziel war es, die Ungleichbehandlung umgehend zu beenden und zielorientierte Massnahmen zu etablieren.

Die Schule nahm umgehend eine Situationsanalyse vor. Eine Klassenassistenz wurde organisiert und eine sogenannte «Schulinsel» eingerichtet. Regelmässige Gespräche hielten die Lernfortschritte fest. Mittels dieser Massnahmen konnten die Integration des Jungen sowie seine sozialen Fähigkeit gefördert werden.

Durch die Beratung der OSKR CH wurde dem Jungen das Recht auf Information und Gehör sichergestellt. Mittels unserer Vermittlung konnte eine fortwährende Verletzung des Rechts auf Bildung und Ungleichbehandlung abgewendet werden.

ombud Office de l'Ombudsman des droits de l'enfant Suisse

Défis

Barrières linguistiques: La maîtrise de la langue locale est décisive pour l'intégration et la réussite de l'éducation. Les enfants et les jeunes luttent souvent avec des difficultés linguistiques, ce qui affecte leurs chances de formation et leur intégration sociale.

Désavantages socio-économiques: De nombreuses familles vivent dans des conditions précaires, ce qui a un impact direct sur les chances de développement des enfants.

Discrimination et racisme: Être victime de discrimination nuit à l'intégration sociale ainsi qu'à l'estime de soi et au développement de l'identité des enfants et des jeunes concernés.

Accès aux soins de santé et aux services sociaux: Les barrières linguistiques et la méconnaissance des services disponibles entravent l'accès aux soins de santé et aux prestations sociales nécessaires.

Intégration culturelle et conflits d'identité: Les jeunes sont confrontés au défi de préserver leur identité culturelle tout en s'intégrant dans la société suisse.

Insécurité juridique et statut de séjour: La situation des enfants issus de familles au statut de séjour incertain et des demandeurs d'asile mineurs non accompagnés est particulièrement préoccupante, car ils souffrent d'un sentiment d'instabilité et de peur.

Pistes de solutions

Nous nous engageons pour que les droits des enfants soient appliqués, quelle que soit leur origine ou leur position sociale. Cela vaut pour tous les domaines juridiques, comme le droit à l'éducation et l'accès à une école, qu'il s'agisse d'une exclusion scolaire ou de mobiliser un spécialiste dont le financement devra être accordé et assuré, du droit d'être entendu dans les procédures de protection de l'enfant ou du respect des intérêts de l'enfant dans les procédures relevant du droit des étrangers. Nous garantissons que chaque enfant est traité de la même manière et a accès à ses droits fondamentaux. L'application de ces droits est essentielle pour améliorer la protection et le développement de ce groupe vulnérable.

Droit à l'information: Les enfants et les jeunes doivent être informés sur leurs droits de manière appropriée et adaptée à leur âge.

Droit d'être entendu: Les enfants et les jeunes ont le droit d'exprimer leur opinion dans toutes les procédures les concernant. Les enfants doivent être pris au sérieux par les professionnels et leur volonté doit être prise en compte dans les processus décisionnels.

Droit à une représentation juridique: Si nécessaire, il convient de désigner un représentant juridique qualifié pour l'enfant, qui défendra efficacement ses intérêts et s'engagera pour la défense de ses droits.

Intérêt supérieur de l'enfant: La priorité absolue doit toujours être accordée aux intérêts de l'enfant. Toutes les décisions doivent être prises dans l'intérêt supérieur de l'enfant.

Notre expérience

Au jardin d'enfants, un garçon de 6 ans se fait remarquer en raison de son comportement négatif. Lorsque cela est le cas, l'enfant est mis au coin avec la consigne de s'occuper lui-même. Son obligation de présence lors de la deuxième année au jardin d'enfants est réduite à 4 heures. En outre, il a été envisagé dès le début de l'année que le garçon devrait ensuite redoubler sa deuxième année de maternelle.

L'enfant traversait en fait une période difficile avec le divorce de ses parents. Lors d'un entretien direct avec l'enfant, nous l'avons informé sur ses droits. D'un commun accord avec lui, l'OSKR CH a pris contact avec l'école, afin de mettre fin immédiatement à l'inégalité de traitement de l'écolier et de prendre des mesures ciblées.

L'école a immédiatement effectué l'une analyse de la situation. Une assistance de classe a été mise en place ainsi qu'un « îlot scolaire ». Des entretiens réguliers ont permis d'enregistrer les progrès d'apprentissage. Ces mesures ont encouragé l'intégration de l'enfant et développé ses capacités sociales. Les conseils de l'OSKR CH ont assuré à l'enfant le droit à l'information et à l'écoute. Notre médiation a permis d'éviter une violation continue du droit à l'éducation et une inégalité de traitement.

Pro Juventute

Herausforderungen

Pro Juventute stellt die Kinderrechte und die UNO-Kinderrechtskonvention ins Zentrum ihres Wirkens und engagiert sich als Mitglied des Netzwerks Kinderrechte.
Wiederholt gibt es Empfehlungen vom UN-Kinderrechtsausschuss an die Schweiz aufgrund der Situation von Kindern und Jugendlichen im Migrationsbereich.
Pro Juventute erhebt beim «147» keine Daten über die Migrationsgeschichte. Häufig berichten Kinder und Jugendliche jedoch von Diskriminierungserfahrungen oder auch Schwierigkeiten, Anschluss zu finden. Suizidgedanken und psychische Belastungen können gerade bei vulnerablen Gruppen verstärkt auftreten.
Aktuelle Zahlen zeigen, dass ein wachsender Anteil von Kindern und Jugendlichen in der Schweiz eine Migrationsgeschichte aufweist. Diesem Umstand wird in der Schweiz noch zu wenig Rechnung getragen.

Lösungsansätze

Pro Juventute engagiert sich im Rahmen von Netzwerken (z. B. Netzwerk Kinderrechte, Alliance Enfance) für die Verbesserung der Situation von Kindern und Jugendlichen im Migrationsbereich.
Die beliebten und etablierten Elternbriefe von Pro Juventute gibt es neben den Landessprachen auch in den gängigsten Sprachen der Migrationsgesellschaften (z. B. Arabisch, Albanisch oder Tamil).
Im Rahmen von Bewerbungstrainings ist Pro Juventute mit Freiwilligen aus der Praxis und der Wirtschaft in der Sekundarstufe präsent. Mit dem kostenlosen Bewerbungstraining bietet Pro Juventute den Jugendlichen wichtige Hilfestellungen und unterstützt sie beim Übertritt von der Schule ins Berufsleben.
Mit Workshops zu Medienkompetenz in Schweizer Schulen trägt Pro Juventute zu einer Stärkung der Medienkompetenz von Kindern, Jugendlichen und ihren Eltern bei.
Mit dem Podcast «Bro Juventute» lancierte Pro Juventute im Jahr 2023 einen Podcast für junge Männer zum Thema psychische Gesundheit. Dabei kommen insbesondere auch junge Männer mit Migrationsgeschichte und Diskriminierungserfahrung zu Wort.
Mit dem «Youth Advisory Board» bezieht Pro Juventute die Sichtweise der jungen Generation bei ihrer Arbeit für Kinder und Jugendliche mit ein. Beim «Youth Advisory Board» von Pro Juventute sind aktuell 450 Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene aus der ganzen Schweiz im Alter zwischen 12 und 25 Jahren und vielfältigem Hintergrund mit dabei.

Aus unserer Praxis

«Ich bin so froh, dass ich eure Videos auf TikTok gesehen und mich dann gemeldet habe. Sonst wäre ich heute nicht mehr am Leben. Danke, dass ihr mir das Leben gerettet habt.»
Das sagt ein junger Mann einer Beraterin vom 147 von Pro Juventute nach mehreren Monaten am Telefon.

Das Beratungsangebot 147 von Pro Juventute steht täglich rund um die Uhr kostenlos und vertraulich in der ganzen Schweiz für Kinder und Jugendliche per Telefon, WhatsApp und E-Mail zur Verfügung – unabhängig ihrer Herkunft.

Damit hat Pro Juventute stets ein offenes Ohr für Kinder und Jugendliche und fühlt den Puls der Jugend. Der Beratungsaufwand des 147 von Pro Juventute nahm in den letzten Jahren stark zu. Besonders gestiegen sind die Beratungen wegen Suizidgedanken, selbstverletzendem Verhalten und Zukunftsängsten.

Pro Juventute

Défis

Pro Juventute place les droits de l'enfant et la Convention relative aux droits de l'enfant au centre de son action et s'engage en tant que membre du réseau des droits de l'enfant.
A plusieurs reprises, le Comité des droits de l'enfant de l'ONU a adressé des recommandations à la Suisse en raison de la situation des enfants et des jeunes dans le domaine de la migration.
Pro Juventute ne recueille pas de données auprès du « 147 » sur l'histoire de la migration. Cependant, les enfants et les jeunes font souvent état d'expériences de discrimination ou de difficultés à trouver leur place. Les pensées suicidaires et le stress psychique peuvent justement se manifester de manière accrue chez les groupes vulnérables.
Les chiffres actuels montrent qu'un nombre croissant d'enfants et de jeunes en Suisse ont une histoire de migration. Cette situation est encore trop peu prise en compte dans de nombreuses offres.

Pistes de solutions

Pro Juventute s'engage dans le cadre de réseaux (par exemple le Réseau des droits de l'enfant, Alliance Enfance, etc.) pour l'amélioration de la situation des enfants et des jeunes dans le domaine de la migration.
Les « Messages aux parents de Pro Juventute », très appréciés et bien établis, existent non seulement en allemand, français et italien, mais aussi dans les langues les plus courantes des sociétés de migration (par ex. arabe, albanais ou tamoul).
Dans le cadre de l'entraînement à la candidature, Pro Juventute est présent avec des bénévoles issus de la pratique et de l'économie dans le degré secondaire. Avec l'entraînement gratuit à la candidature, Pro Juventute offre aux jeunes une aide importante et facilite ainsi le passage de l'école à la vie professionnelle.
Avec des ateliers sur la compétence médiatique dans les écoles suisses, Pro Juventute contribue à renforcer la compétence médiatique des enfants, des jeunes et de leurs parents.
Avec le podcast « Bro Juventute », Pro Juventute a lancé en 2023 un podcast pour les jeunes hommes sur le thème de la santé psychique. Les jeunes hommes issus de l'immigration et ayant vécu des discriminations y prennent notamment la parole.
Avec le « Youth Advisory Board », Pro Juventute intègre le point de vue de la jeune génération dans son travail pour les enfants et les jeunes. Le « Youth Advisory Board » de Pro Juventute compte actuellement 450 enfants, adolescents et jeunes adultes de toute la Suisse, âgés de 12 à 25 ans et issus de milieux très divers.

Notre expérience

« Je suis tellement content d'avoir vu vos vidéos sur TikTok et de m'être ensuite engagé. Sinon, je ne serais pas en vie aujourd'hui. Merci de m'avoir sauvé la vie. »
C'est ce que dit un jeune homme à une conseillère du 147 de Pro Juventute après plusieurs mois au téléphone.

L'offre de conseil 147 de Pro Juventute est disponible tous les jours, 24 heures sur 24, gratuitement et en toute confidentialité dans toute la Suisse pour les enfants et les jeunes par téléphone, WhatsApp et e-mail – indépendamment de leur origine.

Pro Juventute est ainsi toujours à l'écoute des enfants et des jeunes et prend le pouls de la jeunesse. Le volume des consultations du 147 de Pro Juventute a fortement augmenté ces dernières années. Les consultations pour des idées suicidaires, des comportements d'automutilation et des craintes pour l'avenir ont particulièrement augmenté.

Save the Children

Herausforderungen

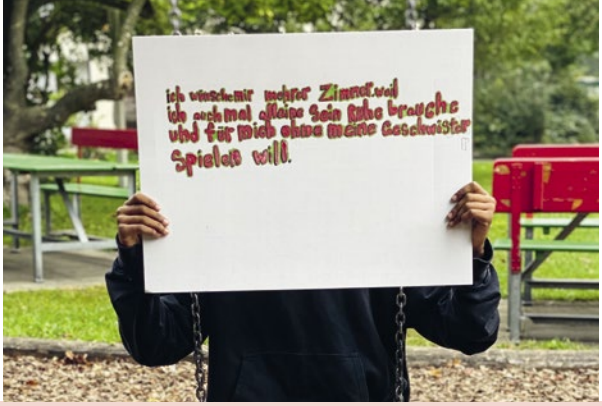
Geflüchtete Kinder und Jugendliche befinden sich in komplexen und mehrschichten Problemlagen. Sowohl die Kinder als auch die Eltern sind aufgrund der Erlebnisse im Herkunftsland und auf den Fluchtrouten sowie der unsicheren Zukunft psychisch stark belastet. Die Bestimmungen, finanziellen Ressourcen und Strukturen des Asylsystems sind zudem nicht auf die besonderen Schutz- und Entwicklungsbedürfnisse von Kindern ausgerichtet. Die oftmals grossen und geografisch abgelegenen Unterkünfte bieten kaum Ruhe und Privatsphäre. Es fehlt an geschützten Räumen zum Spielen, Kontakt zu Gleichaltrigen und Zugang zu altersgerechten nonformalen Bildungsangeboten in der Gemeinde. Viele Kinder und Jugendliche wünschen sich zudem eine raschere Eingliederung in die öffentliche Schule. Die Eltern sind mit Unterschieden in Erziehungsvorstellungen sowie einer mangelnden Autonomie in der Ausgestaltung des Familienlebens konfrontiert. Es ist für sie eine grosse Herausforderung, die Kinder in einer fremden Umgebung angemessen zu begleiten. Auch unbegleitete Minderjährige erleben begrenzte Unterstützungsmöglichkeiten durch hohe Belegungszahlen in den Unterkünften und gleichzeitig niedrigen Betreuungsschlüssel. Deshalb mangelt es ihnen häufig an einer vertrauten Ansprechperson für ihre Anliegen. Unbegleitete Minderjährige stehen gleichzeitig unter dem zusätzlichen Druck, die Erwartungen ihrer Familien zu erfüllen.

Lösungsansätze

Langfristig verfolgt Save the Children die Vision, dass auch die Unterbringung und Betreuung geflüchteter Kinder nach der Kinderrechtskonvention und dem besten Interesse des Kindes ausgestaltet wird. Kurz- und mittelfristig entwickeln wir in Zusammenarbeit mit unseren Partnerinnen im Asyl- und Migrationsbereich umsetzbare Lösungen, um Asylunterkünfte in der gegenwärtigen Situation kinder-, jugend- und elternfreundlicher zu gestalten. Wir schulen und begleiten das Personal vor Ort zur Einrichtung kinderfreundlicher Räume und Durchführung von Spiel- und Lern-Aktivitäten mit dem Ziel, die nonformale Bildung und die Resilienz der Kinder zu stärken. Durch partizipative Projekte ermöglichen wir den Minderjährigen, mehr Selbstwirksamkeit zu erleben und konkrete Verbesserungen in ihrem Alltag zu erreichen. Geflüchteten Eltern bieten wir Workshops an im Umgang mit psychischer Belastung bei sich und den Kindern. Zusätzlich sensibilisieren wir das Personal in Asylunterkünften zu Kindesschutz und traumasensiblen Handlungsmöglichkeiten. Um die Lebensbedingungen geflüchteter Kinder und Jugendlicher nachhaltig zu verbessern, ist eine aktive Zusammenarbeit aller Akteure im Asyl- und Migrationsbereich notwendig. Aus diesem Grund bringen wir die Perspektiven und Bedürfnisse von geflüchteten Kindern, Jugendlichen und Familien in Stakeholder-Gespräche, Forschungsvorhaben und die öffentliche Diskussion ein.

Aus unserer Praxis

Mohamed, ein 15-jähriger Junge aus Afghanistan, lebt seit einigen Monaten in einer kantonalen Unterkunft für unbegleitete minderjährige Asylsuchende. Während der Schulferien nimmt er an einer Projektwoche von Save the Children teil. Gemeinsam mit anderen Jugendlichen aus seiner Unterkunft bildet er ein Redaktionsteam, das eine Ausgabe der partizipativen Zeitschrift «KIJUMA» erarbeitet. Das Magazin macht die Perspektiven und Fähigkeiten geflüchteter Jugendlicher sichtbar und will konkrete Verbesserungen im Alltag bewirken. Im Verlauf der Woche kommt Mohamed immer mehr aus sich heraus. Die verschiedenen kreativen und gemeinschaftlichen Aktivitäten bereiten ihm Freude. Und dass er sein Talent für Fotografie in die Zeitschrift einbringen kann, macht ihn stolz. In den Gesprächen darüber, was die Jugendlichen beschäftigt in ihrem Alltag, berichtet Mohamed von seinen Sorgen um seine Familie in seinem Heimatland. Er erzählt, dass die Internetverbindung in der Unterkunft sehr schlecht sei. Deshalb gehen die Jugendlichen meist an den nahe gelegenen Bahnhof, um über das Handy Kontakt mit ihren Familien und Freundinnen aufnehmen zu können. Die Anwohner der Gemeinde reagieren jedoch oft irritiert über die Anwesenheit der Jugendlichen. Um eine Lösung für diese Herausforderung zu finden, nimmt Mohamed an einem Gespräch mit Save the Children und der kantonalen Amtsleitung teil. Sein Anliegen findet Gehör und der Kanton spricht zusätzliche Gelder, um die Internetverbindung zu verbessern.



Save the Children

Défis

Les enfants et les jeunes en fuite sont confrontés à des problèmes complexes. Tant les enfants que les parents subissent une forte charge psychique en raison des expériences vécues dans le pays d'origine et sur les routes de la fuite, ainsi que de l'incertitude de l'avenir. De plus, les dispositions, les ressources financières et les structures du système d'asile ne sont pas adaptées aux besoins particuliers de protection et de développement des enfants. Les centres d'accueil, souvent grands et géographiquement isolés, n'offrent guère de calme et d'intimité. Il manque des espaces protégés pour jouer, des contacts avec des enfants du même âge et un accès à des offres de formation non formelle adaptées à l'âge dans la commune. De nombreux enfants et adolescent·e·s souhaitent en outre une intégration plus rapide dans l'école publique. Les parents sont confrontés à des différences dans les conceptions éducatives ainsi qu'à un manque d'autonomie dans l'organisation de leur vie familiale. C'est pour eux un grand défi d'accompagner les enfants de manière appropriée dans un environnement étranger. Les mineurs non accompagnés font également l'expérience de possibilités de soutien limitées en raison du nombre élevé de personnes dans les centres d'hébergement et, en même temps, du faible taux d'encadrement. C'est pourquoi ils manquent souvent d'un·e interlocuteur·trice familier·ère pour répondre à leurs préoccupations. Les mineurs non accompagnés subissent en outre la pression supplémentaire de devoir répondre aux attentes de leur famille.

Pistes de solutions

À long terme, Save the Children a pour vision que l'hébergement et l'encadrement des enfants réfugiés soient conformes à la Convention relative aux droits de l'enfant et répondent à l'intérêt supérieur de l'enfant. À court et moyen terme, nous développons, en collaboration avec nos partenaires dans le domaine de l'asile et de la migration, des solutions réalisables afin de rendre les logements pour demandeurs d'asile plus adaptés aux enfants, aux jeunes et aux parents. Nous formons et accompagnons le personnel local dans l'aménagement d'espaces adaptés aux enfants et la réalisation d'activités ludiques et éducatives dans le but de renforcer l'éducation non formelle et la résilience des enfants. Grâce à des projets participatifs, nous permettons aux mineurs de faire l'expérience d'un plus grand pouvoir d'agir et d'obtenir des améliorations concrètes dans leur vie quotidienne. Nous proposons aux parents requérants d'asile des ateliers sur la gestion de leur propre stress ou celui de leurs enfants. De plus, nous sensibilisons le personnel des centres d'hébergement pour demandeurs d'asile à la protection de l'enfance et aux possibilités d'action tenant compte des traumatismes vécus par les résidents. Afin d'améliorer durablement les conditions de vie des enfants et des jeunes ayant fui leur pays, une collaboration active entre tous·tes les acteur·rice·s du domaine de l'asile et de la migration est nécessaire. C'est pourquoi nous intégrons les perspectives et les besoins des enfants, des jeunes et des familles qui ont fui leur pays dans les discussions avec les parties prenantes, les projets de recherche et le débat public.

Notre expérience

Mohamed, un garçon de 15 ans originaire d'Afghanistan, vit depuis quelques mois dans un centre d'hébergement cantonal pour requérants d'asile mineurs non accompagnés. Pendant les vacances scolaires, il participe à une semaine de projet de Save the Children. Avec d'autres jeunes de son hébergement, il forme une équipe de rédaction qui élabore un numéro du magazine participatif « KIJUMA ». Le magazine rend visibles les perspectives et les capacités des jeunes requérants d'asile et vise à apporter des améliorations concrètes dans leur vie quotidienne. Au fil de la semaine, Mohamed sort de plus en plus de sa coquille. Les différentes activités créatives et communautaires lui procurent du plaisir. Et le fait qu'il puisse mettre à profit son talent pour la photographie dans le magazine le rend fier. Lors des discussions sur ce qui préoccupe les jeunes dans leur vie quotidienne, Mohamed évoque ses soucis pour sa famille dans son pays d'origine. Il raconte que la connexion Internet dans le logement est très mauvaise. C'est pourquoi les jeunes se rendent généralement à la gare voisine pour pouvoir contacter leur famille et leurs ami·e·s par téléphone portable. Cependant, les habitant·e·s de la commune sont souvent irrités par la présence des jeunes. Afin de trouver une solution à ce défi, Mohamed participe à un entretien avec Save the Children et la direction du service cantonal. Sa demande est entendue et le canton alloue des fonds supplémentaires pour améliorer la connexion Internet au sein du logement.

Save the Children

SBAA Schweizerische Beobachtungsstelle für Asyl- und Ausländerrecht

Herausforderungen

Die Familie: In unserer Falldatenbank haben wir mehrere Fälle dokumentiert (Fall Nr. 433–435), die aufzeigen, wie Kinder von ihren Eltern getrennt werden, weil diese in ihr Heimatland weggewiesen wurden. Grund dafür ist oft die Sozialhilfeabhängigkeit der Familie. Die Kinder müssen sich dann entscheiden, ob sie z. B. mit der Mutter ausreisen und sich vom Vater, ihrer Heimat und ihren Freunden trennen. Oder sie müssen ohne die Mutter bei ihrem Vater bleiben und mit Schuldgefühlen kämpfen. Die Migrationsämter berücksichtigen bei ihrer Entscheidung das Kindeswohl in diesen Fällen in ungenügendem Masse.

Die Bildung: Ebenfalls dokumentierten wir Fälle (Fall Nr. 387–399), welche die Schwierigkeiten für geflüchtete Kinder und Jugendliche aufzeigen, wenn es um ihre Bildung geht. Während den Asylverfahren können die Bundesasylzentren nicht die nötige Infrastruktur gewähren, die für die Schulbildung nötig wäre. Es fehlt an Privatsphäre, Ruhe zum Lernen sowie der Inklusion und dem Austausch mit einheimischen Schülerinnen. Auch nach dem Asylverfahren gibt es viele Hürden bei der Absolvierung einer Ausbildung.

Das Verfahren: Damit das asyl- und ausländerrechtliche Verfahren kindgerecht ist, muss das Kind seine Meinung frei äussern können und diese muss von den Behörden angehört und im Entscheid berücksichtigt werden. Die Fälle Nr. 362 und 361 in unserer Falldatenbank zeigen auf, dass das Recht der Kinder auf kindgerechte Verfahren nicht immer umgesetzt wird.

Lösungsansätze

Die Familie: Die SBAA lancierte zusammen mit der SP und der Unia Schweiz die parlamentarische Initiative «Armut ist kein Verbrechen». Die gleichnamige Petition forderte, dass eine Wegweisung aufgrund Sozialhilfebezugs nach einem 10-jährigen, ununterbrochenen und ordnungsgemässen Aufenthalt in der Schweiz nicht mehr möglich sein soll. Im Juni 2023 wurde die Petition vom Stände- und Nationalrat angenommen. Dies stellt auch einen grossen Erfolg für die Kinderrechte dar, da eine Trennung von ihren Elternteilen nach 10 Jahren – wie unten im erwähnten Fall Nr. 431 – nicht mehr möglich ist!

Die Bildung: Die SBAA führte während dreier Jahre das Projekt «Zugang zu Bildung für alle» und ist Mitglied der Kampagne «Bildung für alle – jetzt». Alle Jugendlichen und jungen Erwachsenen sollen unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus in der Schweiz die Chance haben, sich gemäss ihren Fähigkeiten auszubilden. Im Fachbericht der SBAA «Zugang zu Bildung – unabhängig vom Aufenthaltsrecht» formulierte die SBAA klare Empfehlungen dazu und arbeitete an einer Vernehmlassung zum Zugang zur Bildung für Sans-Papiers mit.

Das Verfahren: Die SBAA hat im Jahr 2020 den ausführlichen Fachbericht «Vernachlässigtes Kindeswohl» publiziert. Darin wird unter anderem untersucht, ob die konkrete Umsetzung der Asyl- und Ausländerrechtsverfahren kindgerecht ist. Durch die Analyse von Einzelfällen im Kontext des rechtlichen Rahmens sensibilisierte die SBAA die Öffentlichkeit für kindgerechte Verfahren.

Aus unserer Praxis

Die SBAA hat im Rahmen ihrer Projekte mehrere Fälle dokumentiert, bei denen die Kinderrechte nicht genügend gewürdigt wurden. Einer davon ist der **Fall Nr. 431:** «Gabriel» reiste 2009 in die Schweiz ein, heiratete eine Schweizer Staatsangehörige und erhielt eine Daueraufenthaltsbewilligung. Das Ehepaar hat zwei gemeinsame Kinder. «Gabriels» Ehefrau hat als Folge einer Hirnhautentzündung in ihrer Kindheit mit starken gesundheitlichen Beschwerden zu kämpfen und ist auf «Gabriels» Unterstützung angewiesen. Um schulische Angelegenheiten und die Unterstützung der Kinder bei den Hausaufgaben kümmert «Gabriel» sich alleine, da seine Ehefrau dazu nicht in der Lage ist. Die Familie erhält seit 2009 sozialhilferechtliche Unterstützung. Da weder er noch seine Ehefrau erwerbstätig waren, wurde 2017 seine Wegweisung aus der Schweiz verfügt. Gemäss dem Migrationsamt seien «Gabriels» Arbeitsbemühungen – trotz zahlreicher eingereichter Bewerbungen – nicht glaubwürdig und es liege kein tatsächlicher Wille zum Arbeiten vor. Die bestehende Fürsorgeabhängigkeit sei bewusst gewählt. Eine Ausreise sei deshalb verhältnismässig und zumutbar; allenfalls sei es auch seiner Familie zumutbar, mit ihm auszureisen. Die beiden Kinder wurden somit von ihrem Vater getrennt und blieben mit ihrer pflegebedürftigen Mutter zurück. Durch die Dokumentation dieses Falles konnte die SBAA die Öffentlichkeit für das – nicht kindgerechte – Vorgehen der Behörden sensibilisieren.

ODAE Observatoire suisse du droit d'asile et des étrangers

Défis

La famille: Dans notre base de données de cas, nous avons documenté plusieurs cas (cas n° 433–435) qui montrent comment des enfants sont séparés de leurs parents parce que ceux-ci ont été renvoyés dans leur pays d'origine. La raison en est souvent la dépendance de l'aide sociale de la famille. Les enfants doivent alors décider s'ils partent par exemple avec leur mère et se séparent de leur père, de leur pays et de leurs amis. Ou bien ils doivent rester avec leur père sans leur mère et lutter contre des sentiments de culpabilité. Dans leur décision, les services de migration ne tiennent pas suffisamment compte de l'intérêt supérieur de l'enfant dans ces cas.

L'éducation: Nous avons également documenté des cas (cas n° 387–399) qui illustrent les difficultés rencontrées par les enfants et les jeunes en fuite lorsqu'il s'agit de leur éducation. Pendant la procédure d'asile, les centres d'asile fédéraux ne peuvent pas garantir l'infrastructure nécessaire à l'éducation scolaire. Ils manquent d'intimité, de calme pour apprendre, d'inclusion et d'échange avec les élèves autochtones. Même après la procédure d'asile, il existe de nombreux obstacles à l'accomplissement d'une formation.

La procédure: Pour que la procédure en matière d'asile et de droit des étrangers soit adaptée à l'enfant, celui-ci doit pouvoir exprimer librement son opinion, qui doit être entendue par les autorités et prise en compte dans la décision. Les cas n° 362 et 361 de notre base de données de cas montrent que le droit des enfants à une procédure adaptée à leurs besoins n'est pas toujours mis en œuvre.

Pistes de solutions

La famille: L'ODAE-Suisse a lancé, avec le PS et Unia Suisse, l'initiative parlementaire « La pauvreté n'est pas un crime ». La pétition du même nom demandait qu'un renvoi pour cause de perception de l'aide sociale ne soit plus possible après un séjour ininterrompu et régulier de 10 ans en Suisse. En juin 2023, la pétition a été adoptée par le Conseil des États et le Conseil national. Cela représente également un grand succès pour les droits de l'enfant, car une séparation d'avec leurs parents après 10 ans – comme dans le cas n° 431 mentionné ci-dessous – n'est plus possible !

L'éducation: L'ODAE-Suisse a mené pendant trois ans le projet « Accès à l'éducation pour tous » et est membre de la campagne « Éducation pour toutes et tous – maintenant ». Tous les adolescents et jeunes adultes, indépendamment de leur statut de séjour en Suisse, doivent avoir la chance de se former selon leurs capacités. Dans le rapport spécialisé de l'ODAE-Suisse « Accéder à la l'éducation – indépendamment du droit de séjour », l'ODAE-Suisse a formulé des recommandations claires à ce sujet et a collaboré à une consultation sur l'accès à la formation pour les sans-papiers.

La procédure: En 2020, l'ODAE-Suisse a publié un rapport technique détaillé intitulé « Négligence de l'intérêt supérieur de l'enfant ». Ce rapport examine notamment si la mise en œuvre concrète des procédures en matière d'asile et de droit des étrangers est adaptée aux enfants. En analysant des cas individuels dans le contexte du cadre juridique, l'ODAE-Suisse a sensibilisé le public aux procédures adaptées aux enfants.

Notre expérience

Dans le cadre de ses projets, l'ODAE-Suisse a documenté plusieurs cas dans lesquels les droits de l'enfant n'ont pas été suffisamment pris en compte. L'un d'entre eux est le **cas n° 431:** « Gabriel » est entré en Suisse en 2009, s'est marié avec une ressortissante suisse et a obtenu un permis de séjour permanent. Le couple a deux enfants en commun. L'épouse de « Gabriel » doit faire face à de graves problèmes de santé suite à une méningite contractée dans son enfance et dépend du soutien de « Gabriel ». « Gabriel » s'occupe seul des affaires scolaires et de l'aide aux devoirs des enfants, car son épouse n'est pas en mesure de le faire. Depuis 2009, la famille bénéficie d'une aide sociale. Comme ni lui ni son épouse n'exerçaient d'activité professionnelle, son expulsion de Suisse a été décidée en 2017. Selon l'office des migrations, les efforts de « Gabriel » pour travailler – malgré les nombreuses candidatures déposées – ne sont pas crédibles et il n'y a pas de volonté réelle de travailler. La dépendance de l'assistance publique est un choix délibéré. Un départ serait donc proportionnel et raisonnable ; le cas échéant, on pourrait également exiger de sa famille qu'elle quitte le pays avec lui. Les deux enfants ont donc été séparés de leur père et sont restés avec leur mère qui avait besoin de soins. En documentant ce cas, l'ODAE-Suisse a pu sensibiliser l'opinion publique sur la procédure – non adaptée aux enfants – des autorités.

SFH Schweizerische Flüchtlingshilfe

Herausforderungen

Geflüchtete Kinder sind besonders schutzbedürftig. Sie erlebten oft belastende Situationen vor und während der Flucht und stehen in der Schweiz vor einer ungewissen Zukunft. Gemäss Kinderrechtskonvention besitzt jede Person, die das 18. Lebensjahr noch nicht vollendet hat, gewisse unveräusserliche Rechte. Diese Rechte gelten selbstredend auch für Kinder mit Fluchthintergrund. Das Schweizer Asylrecht sieht deshalb spezifische Massnahmen für ihre Betreuung und Unterstützung vor.

Gerade in Zeiten hoher Asylgesuchszahlen können die Rechte von Kindern allerdings nicht immer vollständig eingehalten werden. Insbesondere ältere und als selbstständig wahrgenommene unbegleitete Kinder werden mitunter weniger betreut, teilweise an entlegenen Orten und nicht immer getrennt von Erwachsenen untergebracht. Es fehlt oft an Personal und sozialpädagogischen Fachkräften.

Aus Sicht der SFH braucht es hier entsprechende Massnahmen. Eine unbeschwerte Kindheit ist entscheidend für die Entwicklung eines Menschen. Die Schweiz sollte Kindern im Asylwesen einen optimalen Start in unserem Land ermöglichen und sie entsprechend begleiten und unterstützen.

Lösungsansätze

Kinder im Asylwesen sollten jederzeit und uneingeschränkt den Schutz erhalten, der ihnen gemäss Kinderrechtskonvention zusteht.

Wichtig sind dabei eine bedarfsgerechte Unterbringung und Betreuung, welche ihre spezifischen Bedürfnisse berücksichtigt und ihnen eine möglichst kindgerechte und gesunde Entwicklung ermöglicht. Hierzu gehören für Kinder geeignete Unterbringungsformen sowie gut qualifiziertes Betreuungspersonal in ausreichender Zahl. Generell sind genügend finanzielle Mittel sowie eine vorausschauende Planung erforderlich, damit die Rechte geflüchteter Kinder gerade auch in Zeiten hoher Asylgesuchszahlen gewahrt sind.

Wichtig ist ausserdem eine frühzeitige soziale Teilhabe schutzsuchender Kinder. Die Teilhabe am sozialen Leben bietet sowohl für die geflüchteten Kinder als auch für die Gesellschaft viele Vorteile. Sie hilft, Hürden und Vorurteile abzubauen, und fördert die Diversität.

Der Einsatz für die Rechte geflüchteter Kinder ist ein wichtiger Teil der Arbeit der SFH. Wir erarbeiten Grundlagenpapiere, organisieren runde Tische, thematisieren die Situation geflüchteter Kinder gegenüber den Behörden, wirken auf die Politik ein, organisieren Bildungsveranstaltungen und führen Sensibilisierungskampagnen durch. Der Tag des Flüchtlings 2024 war den Kindern im Asylwesen gewidmet.

Aus unserer Praxis

Nakfa flüchtete 2015 mit nur 14 Jahren aus Eritrea und erreichte nach einer langen Flucht 2016 die Schweiz. Sie stellte ein Asylgesuch und wurde vorläufig aufgenommen (F-Ausweis). «Mein Vater wurde mit 15 Jahren ins Militär eingezogen. Ich wusste, dass mich der gleiche Weg erwarten würde, und wollte nicht das Leben meines Vaters wiederholen – ein Leben ohne Freiheit und ohne die Möglichkeit, den eigenen Beruf zu wählen», erklärt die heute 23-jährige Nakfa. Mittlerweile arbeitet sie als Fachfrau Gesundheit in der Nähe von Lausanne. Die entsprechende Ausbildung hat sie vor rund zwei Jahren erfolgreich abgeschlossen. Sie wohnt aktuell zusammen mit einer Freundin und hat letzten August die Aufenthaltsbewilligung B erhalten. Mit dem B-Ausweis kann sie nach über neun Jahren endlich wieder ins Ausland verreisen und ihre Familie in die Arme schliessen. Diesen August wird sie nach Uganda reisen, wo ihr Bruder als Geflüchteter lebt, und wird dort ihre Sommerferien mit dem Bruder und ihrer Mutter verbringen. «Ich habe alle meine Ferientage im Sommer bezogen, damit ich so viel Zeit wie möglich mit meiner Familie verbringen kann», erzählt Nakfa glücklich am Telefon. Es ist für die Schweizerische Flüchtlingshilfe (SFH) ein grosser Erfolg, mitzuerleben, wie Nakfa nach schwierigen Jahren endlich ihre Familie wiedersehen kann.

Diese Geschichte wurde für die SFH-Kampagne zum Tag des Flüchtlings aufgezeichnet. Mit der jährlichen Kampagne setzt sich die SFH für die Rechte und Anliegen von Geflüchteten ein.

SCHWEIZERISCHE FLÜCHTLINGSHILFE
ORGANISATION SUISSE D'AIDE AUX RÉFUGIÉS

OSAR Organisation suisse d'aide aux réfugiés

Défis

Les enfants réfugié·e·s sont particulièrement vulnérables. Ils et elles ont souvent vécu des situations éprouvantes avant et pendant leur exil et se retrouvent en Suisse face à un avenir incertain. Selon la Convention relative aux droits de l'enfant, toute personne n'ayant pas atteint l'âge de 18 ans révolus possède des droits inaliénables. Ces droits s'appliquent bien entendu aussi aux enfants réfugié·e·s. Le droit d'asile suisse prévoit donc des mesures spécifiques pour leur prise en charge et leur accompagnement.

En période de nombreuses demandes d'asile, il peut être difficile de faire respecter les droits des enfants réfugié·e·s. En particulier les enfants plus âgés, non accompagnés et considérés comme autonomes, sont moins bien pris en charge ; les enfants en quête de protection sont parfois logé·e·s dans des lieux isolés, avec des adultes. Le personnel et les professionnels socio-éducatifs font souvent défaut.

De l'avis de l'OSAR, il convient de prendre des mesures appropriées dans une telle situation. Grandir en toute insouciance est décisif pour le développement d'une personne. La Suisse devrait permettre aux enfants réfugié·e·s de prendre un départ optimal dans notre pays, et leur fournir un accompagnement et un soutien en conséquence.

Pistes de solutions

Les enfants réfugié·e·s devraient bénéficier à tout moment et sans restriction de la protection qui leur revient en vertu de la Convention relative aux droits de l'enfant.

Dans ce contexte, un hébergement et une prise en charge adaptés à leurs besoins spécifiques sont importants pour leur permettre de se développer de la manière la plus saine et la plus adaptée à leur âge. Cela inclut des formes d'hébergement convenant aux enfants, ainsi qu'un personnel d'encadrement qualifié, en nombre suffisant. D'une manière générale, il faut des moyens financiers suffisants et une planification minutieuse pour que les droits des enfants réfugié·e·s soient respecté·e·s, notamment lorsque le nombre de demandes d'asile est élevé.

Il est également important que les enfants en quête de protection puissent participer à la vie sociale dès leur plus jeune âge. La participation à la vie sociale offre de nombreux avantages, tant pour les enfants réfugié·e·s que pour la société. Elle aide à surmonter les obstacles et les préjugés et favorise la diversité.

Pour l'OSAR, l'engagement en faveur des droits des enfants réfugié·e·s constitue une partie importante de son travail. Elle élabore des documents de référence, organise des tables rondes, thématise la situation des enfants réfugié·e·s auprès des autorités, intervient auprès du monde politique, organise des formations et mène des campagnes de sensibilisation. La journée du réfugié 2024 était consacrée aux enfants dans le domaine de l'asile.

Notre expérience

En 2015, Nakfa a fui l'Erythrée à l'âge de 14 ans et est arrivée en Suisse en 2016 après une longue odyssée. Elle a demandé l'asile et a été admise provisoirement (permis F). « Mon père a été enrôlé dans l'armée à l'âge de 15 ans. Je savais que le même destin m'attendait et je ne voulais pas subir le même sort que mon père : une vie sans liberté, sans possibilité de choisir son propre métier », explique Nakfa, aujourd'hui âgée de 23 ans. Elle travaille désormais comme assistante en soins et santé communautaire près de Lausanne. Elle a terminé sa formation avec succès il y a environ 2 ans. Elle vit actuellement avec une amie et a obtenu un permis de séjour B en août dernier. Grâce au permis B, après plus de 9 ans, elle peut enfin voyager à l'étranger et pourra serrer sa famille dans ses bras. En août prochain, elle ira en Ouganda, où son frère vit comme réfugié, et y passera ses vacances avec son frère et sa mère. « J'ai pris tous mes jours de vacances en été pour passer le plus de temps possible avec ma famille », raconte Nakfa, heureuse, au téléphone. L'Organisation suisse d'aide aux réfugiés (OSAR) se félicite de voir comment Nakfa pourra enfin retrouver sa famille après toutes ces années difficiles.

Elle raconte son histoire dans le cadre de la campagne de la Journée du réfugié 2024. Dans le cadre de sa campagne annuelle, l'OSAR s'engage pour les droits et les besoins des personnes réfugiées.

SCHWEIZERISCHE FLÜCHTLINGSHILFE
ORGANISATION SUISSE D'AIDE AUX RÉFUGIÉS

SRK Schweizerisches Rotes Kreuz

Herausforderungen

Begrenzte Ressourcen und geopolitische Komplexität bei der Suche nach Vermissten

Die Zahl der Suchanfragen von UMA übersteigt bei Weitem die Ressourcen des Suchdienstes SRK, was zu langen Wartezeiten führt. Fehlende Adressen und die Mobilität der gesuchten Personen erschweren die Recherchen zusätzlich. Für eine Suche nach Familienangehörigen im Herkunftsland ist die Zustimmung zur Weitergabe der Daten an die dortigen Behörden erforderlich. In Afghanistan ist dies die aktuelle Taliban-Regierung. Die meisten Jugendlichen haben daher berechtigte Angst, und verzichten auf eine Suche vor Ort.

Fehlende bedarfsorientierte psychosoziale Unterstützung

Das Leben mit der Ungewissheit, was mit vermissten Angehörigen geschehen ist, stellt eine langfristige Leidenssituation dar, die sich stark negativ auf die Gesundheit und die Integration der Betroffenen auswirkt. Leider ist die Problematik des uneindeutigen Verlustes im Gesundheitswesen in der Schweiz noch zu wenig bekannt: Der Suchdienst SRK ist für die Betroffenen oft die einzige Anlaufstelle, nicht nur für die Suche, sondern auch für die psychosoziale Unterstützung.

Die Begleitung von UMA bei der Suche nach ihren vermissten Angehörigen sollte jedoch im Idealfall täglich erfolgen und sich nicht auf kurze jährliche Kontakte beschränken.

Lösungsansätze

Empowerment der Betroffenen und Ausbildung von Fachpersonen: Digitale Suchmöglichkeiten wie tracetheface.org sowie die Suche über Communities werden alternativ zur Suche vor Ort angewendet. Zusätzlich werden Begleitpersonen im Alltag der UMA sensibilisiert, damit sie diese besser unterstützen können. tracing@redcross.ch

Psychosoziales Gruppenangebot START: Im Programm START erlernen vulnerable Kinder und Jugendliche nach Einreise mit traumaassoziierten Migrationserfahrungen alltagstaugliche Methoden der Stressregulation. Mit einem aufsuchenden niederschwelligen Angebot kann durch eine frühzeitige emotionale Erststabilisierung eine Ressourcenreaktivierung und -stärkung und Hilfe bei der sozialen und schulischen Integration erlangt werden. start@redcross.ch

Peer-Projekt SPIRIT: Das Projekt SPIRIT hat zum Ziel, die Resilienz von Geflüchteten ab 16 Jahren zu verbessern und ihnen einen chancengleichen Zugang zu adäquater Gesundheitsversorgung zu ermöglichen. Um sprachliche und soziokulturelle Behandlungsbarrieren zu umgehen, werden dabei Personen mit demselben kulturellen Hintergrund als Laientherapeutinnen ausgebildet und unter Supervision in ihren Communities eingesetzt. www.spirit-network.ch

Aus unserer Praxis

Ende März 2022 meldet sich ein 16-jähriger unbegleiteter minderjähriger Afghane beim Suchdienst SRK. Er ist im August 2021 mit zwei Brüdern aus Afghanistan geflüchtet. Die Eltern und eine Schwester sind im Heimatland zurückgeblieben. Zwischen Afghanistan und dem Iran werden die Brüder aufgegriffen und nach Afghanistan zurückgewiesen, wo sie inhaftiert werden. Nach ihrer Freilassung verlassen unser Klient und ein Bruder Afghanistan wieder. Unser Klient macht sich auf den Weg nach Europa, während sein Bruder im Iran bleibt. In der Schweiz angekommen, integriert er sich schnell, hat aber keine Nachricht von seiner Familie und ist psychisch sehr angeschlagen. Nachdem er über die Bedingungen einer möglichen Suche durch das Rotkreuz-Rothalbmond-Netzwerk in Afghanistan aufgeklärt wurde (mögliche Weitergabe von Informationen und Personendaten an die afghanischen Behörden), stimmt er dennoch der Suche in seinem Land zu, da er nicht länger mit der Ungewissheit leben kann, was mit seinen Angehörigen geschehen ist. Die Suche wird eingeleitet und sein Foto wird auch auf tracetheface.org veröffentlicht, einer Onlineplattform, die den Kontakt zwischen Familienmitgliedern wiederherstellen soll, die sich auf den Migrationsrouten aus den Augen verloren haben. Im Oktober 2023 informiert uns die IKRK-Delegation in Kabul, dass sie die Familie in der Region Ghazni ausfindig gemacht hat. Durch einen Besuch unserer Kollegen vom Afghanischen Roten Halbmond bei der Familie kann dem Sohn in der Schweiz eine Rotkreuznachricht überbracht werden. Seitdem kommunizieren der Junge und seine Familie regelmässig per Telefon, auch mit seinem Bruder im Iran. Er ist sehr dankbar, weshalb er die Kollegin des Suchdienstes SRK sogar zu seinem 18. Geburtstag einlädt.

CRS Croix-Rouge suisse

Défis

Ressources à disposition limitées et complexité géopolitique de la perte de contact

Le nombre de demandes de recherche des MNA dépasse de loin les ressources du Service de recherche CRS, ce qui entraîne de longs délais d'attente. Le manque d'adresse précise et la mobilité des personnes recherchées rendent les recherches encore plus difficiles. Pour une recherche dans le pays d'origine, il faut un consentement concernant la transmission des données aux autorités locales. En Afghanistan, il s'agit du gouvernement actuel des talibans. La plupart des jeunes ont donc des craintes légitimes et renoncent à une recherche sur place.

Manque de soutien psychosocial adapté

Vivre avec l'incertitude de ce qui est arrivé aux proches disparus constitue une situation de souffrance à long terme qui entrave la santé et l'intégration des personnes concernées. Malheureusement, la notion de perte ambiguë est encore trop méconnue dans le domaine de la santé : Le Service de recherches CRS est souvent le seul point de contact pour les personnes concernées, non seulement en ce qui concerne la recherche, mais aussi le soutien psychosocial. Or, l'accompagnement des MNA à la recherche de leur proches disparus devrait idéalement être quotidien et ne pas se limiter à de brefs contacts annuels.

Pistes de solutions

Empowerment des personnes concernées et formation des professionnel·le·s: Les moyens de recherche numériques comme tracetheface.org ainsi que la recherche via les communautés sont utilisés comme alternative à la recherche sur place. De plus, les professionnel·le·s qui accompagnent au quotidien les MNA sont sensibilisé·e·s afin de pouvoir mieux les soutenir. tracing@redcross.ch

Offre psychosociale de groupe START: Dans le cadre du programme START, les enfants et adolescent·e·s vulnérables ayant vécu des expériences de migration traumatisantes apprennent des méthodes de régulation du stress adaptées à la vie quotidienne. Grâce à une offre de proximité à bas seuil, une première stabilisation émotionnelle précoce permet de réactiver et de renforcer les ressources et aide à l'intégration sociale et scolaire. start@redcross.ch

Projet par les pairs SPIRIT: Le projet SPIRIT vise à améliorer la résilience des réfugié·e·s âgé·e·s de 16 ans et plus et à leur donner un accès équitable à des soins de santé adéquats. Afin de contourner les barrières linguistiques et socioculturelles, des personnes issues du même milieu culturel sont formées comme thérapeutes non professionnel·le·s et interviennent dans leur communauté sous supervision. www.spirit-network.ch

Notre expérience

Fin mars 2022, un mineur non accompagné afghan, âgé de 16 ans contacte le Service de recherches CRS. Avec deux frères, il a fui l'Afghanistan en août 2021. Les parents et une sœur sont restés dans leur pays d'origine. Entre l'Afghanistan et l'Iran les frères sont arrêtés, puis renvoyés en Afghanistan où ils sont emprisonnés. Après leur libération, notre usager adolescent et un de ses frères quittent l'Afghanistan. Le mineur se met en route pour l'Europe, tandis que son frère reste en Iran. Arrivé en Suisse, il s'intègre rapidement, mais n'a pas de nouvelles de sa famille et est très perturbé psychologiquement. Après avoir été informé des conditions d'une éventuelle recherche par le réseau Croix-Rouge/Croissant-Rouge en Afghanistan (transmission possible d'informations et de données personnelles aux autorités afghanes), il accepte néanmoins de chercher dans son pays, car il ne peut plus vivre dans l'incertitude quant au sort de ses proches. Les recherches sont lancées et sa photo est publiée sur tracetheface.org, la plateforme en ligne visant à rétablir le contact entre les membres de familles qui se sont perdus le long des routes migratoires. En octobre 2023, les collègues de la délégation du CICR à Kaboul nous informent qu'ils ont localisé la famille dans la région de Ghazni. Une visite des collègues du Croissant-Rouge afghan à la famille permet de transmettre un message de la Croix-Rouge au fils en Suisse. Depuis, le jeune et sa famille communiquent régulièrement par téléphone, y compris avec le frère en Iran. Très reconnaissant, il a même demandé à la collègue du Service de recherches de fêter ensemble son 18e anniversaire.

SSI Internationaler Sozialdienst – Schweiz

Herausforderungen

Kinder und Jugendliche, die in die Schweiz geflüchtet sind, sind besonders vulnerabel:

- Sie erleben eine Trennung von Familienangehörigen, Bezugspersonen und Freundschaften. Das ist ein grosser Einschnitt in ihrer Beziehungswelt.
- Sie können sich entwurzelt fühlen und Schwierigkeiten haben, sich an ihre neue Umgebung zu gewöhnen.
- Fehlende Sprachkenntnisse können zu Kommunikationsschwierigkeiten führen sowie dazu, dass sie sich nicht verstanden fühlen und ihre Bedürfnisse und Gefühle nur schwer ausdrücken können.
- Geflüchtete Kinder und Jugendliche haben in der Heimat und/oder auf der Flucht meist traumatische Erfahrungen gemacht und ihre Gefühlswelt kann sich negativ auf sie auswirken.

Lösungsansätze

Geflüchtete Kinder und Jugendliche haben viele Ressourcen, die es zu fördern gilt, um ihre Situation zu verbessern und ihr Wohlbefinden zu stärken. Folgende Massnahmen können dazu beitragen:

- Schneller, gesicherter Aufenthaltsstatus, damit sich geflüchtete Kinder nicht im Ungewissen befinden.
- Kontaktherstellung zwischen Familienangehörigen im Ausland, um die vertrauten Beziehungen aufrechtzuerhalten und zu fördern.
- Sicherung von neuen, stabilen Bezugspersonen in der Schweiz sowie Schaffung von Peer-Gruppen.
- Stärkung der persönlichen Kompetenzen und Interessen.

Der SSI Schweiz

- setzt sich mit externen Weiterbildungsangeboten und Vernetzungstreffen dafür ein, dass Fachpersonen geschult, gehört und in ihrer alltäglichen Arbeit gestärkt werden.
- hat ein «Handbuch zur Betreuung von unbegleiteten Minderjährigen in der Schweiz» entwickelt, um einen ganzheitlichen, kindgerechten Ansatz sicherzustellen.
- bietet in der Einzelfallarbeit Dienstleistungen für unbegleitete Minderjährige an, wie etwa die Suche nach Familienangehörigen.

Aus unserer Praxis

**Anonymisierte Situation*

Nach dem Tod ihrer Eltern sind Mohamed* und Djibril*, zwei Brüder aus Syrien im Alter von 6 und 8 Jahren, Waisen ohne familiäre Unterstützung in ihrem Herkunftsland.

Ihr Grossvater, der in der Schweiz wohnt und mit dem die Kinder immer in Kontakt geblieben sind, äussert den Wunsch, seine Enkelkinder in der Schweiz aufzunehmen. Aufgrund ihres jungen Alters benötigen die Kinder eine konstante emotionale Betreuung, die nur ein naher Verwandter bieten kann.

Der Grossvater wandte sich daher an eine Rechtsberatungsstelle in seinem Kanton, um die nötigen Schritte einzuleiten und einen Antrag auf ein humanitäres Visum für die Kinder zu stellen. Nach einem positiven Vorbescheid des Staatssekretariats für Migration (SEM) müssen die Kinder für das weitere Verfahren zur nächstgelegenen Schweizer Botschaft, in diesem Fall im Libanon, reisen. Zu diesem Zeitpunkt wird der SSI Schweiz beauftragt, eine Betreuung für die Kinder in Beirut zu finden, während sie die letzten Schritte vor der Reise in die Schweiz erledigen.

Dank dem Netzwerk des SSI vor Ort können die Kinder für einige Tage bei Privatpersonen untergebracht werden und unser libanesischer Partner setzt sich sehr dafür ein, dass alles so reibungslos wie möglich abläuft. Parallel dazu koordinieren wir mit IOM Schweiz die Organisation der Reise der Kinder. Nach rund zehn Tagen im Libanon treffen die Kinder ihren Grossvater nach über vier Jahren Trennung in der Schweiz wieder.

SSI Service social international – Suisse

Défis

Les enfants et les jeunes migrant·e·s en Suisse sont particulièrement vulnérables :

- Ils et elles sont séparé·e·s des membres de leur famille, de leurs personnes de référence et de leurs ami·e·s.
- Ils et elles peuvent sentir un déracinement et avoir des difficultés à s'habituer à leur nouvel environnement.
- Le manque de connaissances linguistiques peut entraîner des difficultés de communication, un sentiment d'incompréhension et des limites pour exprimer leurs besoins et leurs sentiments.
- Ils et elles ont souvent vécu des expériences traumatisantes dans leur pays d'origine et/ou pendant leur fuite, qui peuvent avoir un impact sur la gestion de leurs émotions.

Pistes de solutions

Les enfants et les jeunes migrant·e·s disposent de nombreuses ressources qu'ils et elles peuvent apprendre à mobiliser pour améliorer leur situation et renforcer leur bien-être. Les mesures suivantes pourraient y contribuer :

- Un statut de séjour rapide et sûr afin de limiter l'incertitude.
- Le maintien du lien avec les membres de la famille à l'étranger afin d'encourager les relations de confiance.
- La mise en lien avec de nouvelles personnes de référence en Suisse et la création de groupes de pairs.
- Le renforcement des compétences et des intérêts personnels.

Le SSI Suisse :

- offre des formations continues et des rencontres professionnelles afin de renforcer les compétences des acteurs et actrices de terrain dans leur travail quotidien.
- a élaboré le « Manuel pour la prise en charge des mineur·e·s non accompagné·e·s en Suisse » afin de garantir une approche harmonisée et centrée sur les enfants.
- propose des services directs aux mineur·e·s non accompagné·e·s dans le cadre des services transnationaux, tels que la recherche de membres de la famille.

Notre expérience

**Situation anonymisée*

Suite au décès de leurs parents, Mohamed* et Djibril*, deux frères originaires de Syrie âgés de 6 et 8 ans se retrouvent orphelins et sans soutien familial dans leur pays d'origine.

Leur grand-père réside en Suisse et a maintenu le lien avec les enfants. Il fait part de son désir d'accueillir ses petits-fils en Suisse. Étant donné leur jeune âge, les enfants nécessitent une prise en charge affective conséquente que seul un parent proche peut leur apporter.

Le grand-père s'adresse à une permanence juridique dans son canton pour entreprendre les démarches et déposer une demande de visa humanitaire pour les enfants. Suite à un préavis positif du Secrétariat d'État aux migrations (SEM), les enfants doivent se rendre à l'ambassade suisse la plus proche, qui se trouve au Liban, pour la suite de la procédure. Le SSI Suisse est ainsi mandaté pour identifier une option de prise en charge des enfants à Beyrouth, le temps d'effectuer les dernières démarches avant le voyage pour la Suisse.

Grâce au réseau du SSI sur place, les enfants sont accueillis chez des particuliers durant le temps de la procédure. En parallèle, l'organisation du voyage des enfants est coordonnée avec l'Organisation internationale pour les migrations (OIM).

Après une dizaine de jours, les enfants rejoignent leur grand-père en Suisse après plus de quatre ans de séparation.

Stiftung Zukunft für Schweizer Fahrende

Herausforderungen

Die Situation von Kindern und Jugendlichen hängt mit der Halteplatzfrage zusammen

Jenische, Sinti und fahrende Roma brauchen für die rechtlich geschützte fahrende Lebensweise Halteplätze. Kantone und Gemeinden tun sich oft schwer damit, dafür Land zur Verfügung zu stellen: «Fahrende» sollen bestenfalls samt ihren Kindern und Jugendlichen weiterfahren. Die fehlenden Halteplätze haben somit direkte Auswirkungen auf die Kinder und Jugendlichen: Schulbesuche werden erschwert.

Erfahrungen von Ausschluss und Diskriminierung sind nicht neu: Bis in die 1970er-Jahre waren Schweizer Jenische und Sinti Opfer fürsorgerischer Zwangsmassnahmen und der Aktion «Kinder der Landstrasse». Kinder wurden systematisch den Eltern entrissen, fremdplatziert und in Heime gesteckt. Diese traumatischen Erlebnisse wirken bis heute auch bei den jüngeren Generationen nach.

Der Umgang mit diesen Minderheiten reicht von viel Offenheit für unkonventionelle Lösungen und Verständnis bis hin zu bürokratischer Vergrämung oder einseitiger Regelauslegung. Es finden sich sehr häufig Argumente, weshalb jemand anderes zuständig sein könnte, gerade bei Halteplatz- und Schulfragen. Wo können nun Kinder fahrender Familien zur Schule gehen? Dort wo sie sich befinden oder in der Gemeinde, in der sie ihren formalen Wohnsitz haben? Fest steht: Die fahrende Lebensweise fordert Behörden und Institutionen heraus, da das Staatswesen weitestgehend auf die Mehrheitsgesellschaft und Sesshaftigkeit ausgerichtet ist.

Lösungsansätze

Die Stiftung Zukunft für Schweizer Fahrende als Übersetzerin zwischen Behörden und Minderheiten

Die rechtlichen Vorgaben sind oft eindeutig. So sind die Behörden verpflichtet, bei der Raumplanung Halteplätze und damit Lebensraum für die Jenischen, Sinti und fahrenden Roma zu schaffen. Und die Schulpflicht und das Recht auf Volksschulbildung legen nahe, dass der Schulbesuch immer möglich ist.

Für gute Lösungen ist in der Praxis trotzdem oft Vermittlung nötig. Die Stiftung macht genau dies: Sie nimmt Anliegen der Jenischen und Sinti auf, analysiert diese und erläutert sie den Behörden, auch in der Form von Grundlagenberichten. In der Einzelfall-Sozialberatung unterstützt die Stiftung zudem Jenische und Sinti, die aufgrund ihrer fahrenden Lebensweise mit den auf Sesshaftigkeit ausgerichteten Institutionen nicht zurechtkommen, etwa beim Beantragen von Kinderzulagen. Auch bei Fragen zum Schulbesuch ist regelmässig Vermittlung gefragt, denn ist die Familie in den Sommermonaten unterwegs, werden Schulbesuch oder Fernunterricht zur Herausforderung.

Die Stiftung Zukunft für Schweizer Fahrende stellt für Behörden und Organisationen Expertise zur fahrenden Lebensweise und den Jenischen, Sinti und fahrenden Roma bereit. Gleichzeitig braucht es für soliden Minderheitenschutz staatliches Rückgrat. Deshalb wünschen wir uns mehr Mut. Behördenmitglieder und Mitarbeitende von Organisationen können ihre Verantwortung mutiger wahrnehmen: Ohne Mut gelingt der Minderheitenschutz in aller Regel nicht.

Aus unserer Praxis

Wie die Stiftung dazu beiträgt, Zuständigkeitsfragen zu lösen

Ein Fallbeispiel: Eine jenische Familie gibt wegen Konflikten mit der Nachbarschaft ihr früheres Winterquartier auf. Sie lebt von nun an ausschliesslich im Wohnwagen. Auf dem Halteplatz der Grosseltern findet sich ein Parkplatz, auf dem sie ihren Wohnwagen für einige Monate abstellen und temporär bleiben dürfen. Auf der Gemeinde können sie sich aber nicht anmelden. Die dortige Schule weigert sich deshalb, die Kinder einzuschulen. Der Kanton und die Gemeinde, in welcher die Familie ihren rechtlichen Wohnsitz habe, sei dafür zuständig. Da sie aber nicht dort lebt, wäre der Schulbesuch mit einer eineinhalbstündigen Autofahrt verbunden. Die Stiftung zeigt sowohl der betroffenen Familie als auch den Behörden die rechtlichen Grundlagen auf. Die Schulbehörden beharren zunächst auf ihrem Standpunkt und argumentieren mit Zuständigkeits- und Wohnsitzfragen, lenken dann aber ein. Die Kinder dürfen von nun an dort zur Schule, wo ihr Wohnwagen steht.

Was aus rechtlicher Sicht eindeutig erscheint, bereitet in der Praxis Probleme: Der zivilrechtliche Wohnsitz verbleibt in der alten Gemeinde, bis die Familie einen neuen dauerhaften Winterstandplatz findet. Bei solchen Zuständigkeitsfragen versucht die Stiftung für alle Involvierten verlässliche Informationen zu liefern und im Dialog Lösungen zu ermöglichen.

Fondation Assurer l'avenir des gens du voyage suisses

Défis

La situation des enfants est tributaire des aires d'accueil

Les Yéniches, Sintés et Roms itinérants ont besoin d'aires d'accueil pour leur mode de vie, protégé par la loi. Les cantons et les communes ont souvent du mal à mettre des terrains à disposition ; les « gens du voyage » doivent au mieux poursuivre leur route avec leurs enfants. La pénurie d'aires d'accueil a des conséquences directes sur les enfants : la fréquentation scolaire est rendue plus difficile.

Les expériences d'exclusion et de discrimination ne sont pas nouvelles : jusque dans les années 1970, les Yéniches et Sintés suisses furent victimes de mesures de coercition à des fins d'assistance et de l'œuvre d'entraide « Les Enfants de la Grande-route ». Les enfants furent systématiquement arrachés à leurs parents, placés à l'extérieur et dans des foyers. Ce vécu traumatisant se répercute encore aujourd'hui sur les jeunes générations.

Les rapports avec ces minorités sont marqués soit par une grande ouverture d'esprit pour des solutions non conventionnelles, soit par des chicanes administratives ou l'interprétation unilatérale des règles. Nombreux sont les arguments pour expliquer pourquoi quelqu'un d'autre serait compétent, notamment en termes d'aires d'accueil et d'écoles. Quelle école pour les enfants de familles itinérantes ? Là où ils se trouvent ou dans la commune de leur domicile formel ? Le mode de vie itinérant constitue un défi pour les autorités et les institutions, car l'État est largement axé sur la société sédentaire.

Pistes de solutions

La fondation Assurer l'avenir des gens du voyage suisses, médiatrice entre les autorités et les minorités

Les dispositions légales sont claires. Lors de l'aménagement du territoire, les autorités doivent créer des aires d'accueil, donc un espace de vie pour les Yéniches, Sintés et Roms. Par ailleurs, l'obligation d'aller à l'école et le droit à l'éducation impliquent que la scolarisation soit toujours possible.

Or dans la pratique, une médiation est souvent nécessaire pour trouver des solutions. C'est le rôle de la fondation : elle reçoit les demandes des Yéniches et Sintés, les analyse et les explique aux autorités, notamment sous forme de rapports de base. Dans le cadre du conseil social au cas par cas, la fondation soutient les Yéniches et Sintés qui, en raison de leur mode de vie itinérant, ne parviennent pas à s'entendre avec les institutions axées sur la sédentarité, par exemple pour demander des allocations familiales. Les questions de scolarisation nécessitent régulièrement une médiation, car lorsque la famille est en déplacement en été, la scolarisation tourne au défi.

La fondation met à disposition des autorités et des organisations une expertise sur le mode de vie des gens du voyage. Parallèlement, la protection des minorités requiert une colonne vertébrale étatique. C'est pourquoi nous souhaitons davantage de courage. Les membres des autorités et des organisations sont sollicités pour assumer leurs responsabilités avec plus de courage en faveur de la protection des minorités.

Notre expérience

Comment la fondation aide à résoudre les questions de compétence

Un cas de figure : une famille yéniche renonce à son ancien quartier d'hiver en raison de conflits avec le voisinage. Elle vit désormais exclusivement dans une caravane. Sur l'aire d'accueil des grands-parents, il y a une place de parking où elle peut garer sa caravane pour quelques mois et y rester temporairement. Mais la famille ne peut pas s'inscrire à la commune. L'école locale refuse donc d'inscrire les enfants dans son établissement. Le canton et la commune dans lesquels la famille a son domicile légal sont compétents en la matière. Mais comme la famille n'y vit pas, la scolarisation impliquerait un trajet d'une heure et demie en voiture. La fondation expose les bases juridiques tant à la famille concernée qu'aux autorités. Les autorités scolaires maintiennent d'abord leur position, avançant des questions de compétence et de domicile, mais finissent par consentir. Désormais, les enfants pourront aller à l'école là où se trouve leur caravane.

Ce qui semble évident d'un point de vue juridique pose problème dans la pratique : le domicile civil reste dans l'ancienne commune jusqu'à ce que la famille trouve un nouvel emplacement d'hiver permanent. Pour de telles questions de compétence, la fondation tente de fournir des informations fiables à toutes les personnes concernées et de trouver des solutions par le dialogue.

UNHCR United Nations Refugee Agency

Herausforderungen

Der Schutz geflüchteter Kinder in der Schweiz kann unter anderem in den folgenden Bereichen verbessert werden:

- **Identifikation der Bedürfnisse von Kindern.** In der Schweiz gibt es gegenwärtig keinen Mechanismus, der eine umfassende Abklärung des Kindeswohls gewährleistet. Dies hat zur Konsequenz, dass das Kindeswohl nicht in allen Bereichen, die Kinder betreffen, angemessen berücksichtigt wird, und die Bedürfnisse der Kinder im Einzelfall so möglicherweise unerkannt bleiben. Eines dieser Bedürfnisse betrifft die mentale Gesundheit, da Fluchterlebnisse und die damit zusammenhängenden Umstände traumatische Auswirkungen haben können.
- **Die Unterbringung und Betreuung** ist angesichts der hohen Zahlen an Asylgesuchen bzw. einem Mangel an Ressourcen vor Herausforderungen gestellt, die sich negativ auf die Gesundheit der Kinder auswirken. So müssen etwa unbegleitete Flüchtlingskinder mit einer nur sporadischen Unterstützung durch Begleitpersonen auskommen. Familien und Kinder werden teilweise unterirdisch untergebracht, und die Platzverhältnisse in kollektiven Unterbringungsstrukturen bieten oft keine Rückzugsmöglichkeiten oder kinderfreundlichen Räume. Diese Umstände wirken sich auf die ganze Familie belastend aus, weshalb auch die familiäre Situation für geflüchtete Kinder in der Schweiz belastend sein kann.

Lösungsansätze

Die Situation von geflüchteten Kindern kann durch die systematische Abklärung des Kindeswohls durch Expertinnen in sämtlichen relevanten Verfahren verbessert werden. Dies gewährleistet, dass ihre Bedürfnisse im Einzelfall identifiziert werden und passende Lösungen gefunden werden. Insbesondere die Umstände der Unterbringung können einen erheblichen Einfluss auf die psychische Gesundheit der Kinder haben. So wäre es wichtig, sicherzustellen, dass kollektive Unterkünfte kinderfreundliche Räume bieten und dass Kinder nicht unterirdisch untergebracht werden. Um die Situation von begleiteten Kindern zu verbessern, ist die Stärkung der Resilienz ihrer Eltern entscheidend, um ein unterstützendes Umfeld zu gewährleisten. Hierbei spielen die Platzverhältnisse in kollektiven Unterbringungen oder Tagesstrukturen für Kinder ausserhalb des obligatorischen Schulunterrichts eine wichtige Rolle. Unbegleitete Kinder brauchen eine nähere Begleitung und sollten auch über das Erreichen des 18. Lebensjahres hinaus unterstützt werden.

In Bezug auf die Ermittlung der Bedürfnisse geflüchteter Kinder ist es essenziell, die Kinder selbst und ihre Familien miteinzubeziehen. Die Partizipation trägt nicht nur dazu bei, auf Bedürfnisse aufmerksam zu werden, sondern stärkt auch die mentale Gesundheit der Flüchtlinge.

UNHCR engagiert sich in der Schweiz aktiv für die Umsetzung dieser Anliegen durch politische Arbeit, gezielte Projekte und die Förderung von Dialogen.

Aus unserer Praxis

2021 und 2022 besuchte das UNHCR Bundesasylzentren in allen Asylregionen der Schweiz und befragte Bewohnerinnen und Bewohner sowie Personal zu ihren Erfahrungen mit dem neuen Asylsystem. Dabei sprachen wir auch mit Kindern und Familien über ihr Leben im Bundesasylzentrum und ihre Bedürfnisse. Basierend auf diesen Gesprächen haben wir Empfehlungen formuliert, welche Ende 2023 in einem Bericht veröffentlicht wurden. In einem speziellen Kapitel zu den Bedürfnissen von Kindern konnten wir den Stimmen der Kinder Gehör verschaffen und sie in den öffentlichen Diskurs über Verbesserungen für die Situation von geflüchteten Kindern in den Bundesasylzentren tragen.

UNHCR
The UN Refugee Agency

UNHCR United Nations Refugee Agency

Défis

La protection des enfants réfugiés en Suisse peut être améliorée, entre autres, dans les domaines suivants :

- **Identification des besoins des enfants.** En Suisse, il n'existe actuellement aucun mécanisme garantissant une évaluation complète de l'intérêt supérieur de l'enfant. Cela a pour conséquence que celui-ci n'est pas pris en compte de manière adéquate dans tous les domaines qui concernent les enfants et que les besoins des enfants ne peuvent ainsi être identifiés dans certains cas. L'un de ces besoins concerne la santé mentale. Les expériences de fuite et les circonstances qui y sont liées peuvent en effet avoir des effets traumatiques.
- Compte tenu du nombre élevé de demandes d'asile et du manque de ressources, **l'hébergement et l'encadrement** sont confrontés à des défis qui ont des répercussions négatives sur la santé des enfants. Ainsi, les enfants réfugiés non accompagnés doivent se contenter d'un soutien sporadique de la part d'accompagnateurs. Les familles et les enfants sont parfois logés dans des abris souterrains. L'espace disponible dans les structures d'hébergement collectif n'offre aussi souvent pas de possibilités de retrait ou d'espaces adaptés aux enfants. Ces circonstances ont un impact négatif sur l'ensemble de la famille, raison pour laquelle la situation familiale des enfants réfugiés en Suisse peut être pesante.

Pistes de solutions

La situation des enfants réfugiés peut être améliorée par la considération systématique de l'intérêt supérieur de l'enfant par des expert·e·s dans toutes les procédures pertinentes. Cela garantit que leurs besoins sont identifiés au cas par cas et que des solutions appropriées sont trouvées. Les conditions de placement, en particulier, peuvent avoir un impact considérable sur la santé mentale des enfants. Il serait notamment important de s'assurer que les hébergements collectifs offrent des espaces adaptés aux enfants et que ceux-ci ne soient pas logés dans des abris souterrains. Pour améliorer la situation des enfants accompagnés, il est essentiel de renforcer la résilience de leurs parents pour garantir un environnement de soutien. Les conditions dans les hébergements collectifs ou les structures de jour pour les enfants en dehors de l'enseignement obligatoire jouent un rôle important à cet égard. Les enfants non accompagnés ont besoin d'un suivi plus étroit et devraient être soutenus au-delà de 18 ans.
En ce qui concerne l'identification des besoins des enfants réfugiés, il est essentiel d'impliquer les enfants eux-mêmes et leurs familles. La participation ne contribue pas seulement à attirer l'attention sur les besoins, mais renforce également la santé mentale des personnes réfugiées.
Le HCR s'engage activement en Suisse pour la mise en œuvre de ces préoccupations par un travail politique, des projets ciblés et la promotion du dialogue.

Notre expérience

En 2021 et 2022, le HCR a visité des centres fédéraux pour requérant·e·s d'asile (CFA) dans toutes les régions d'asile de Suisse. Les résident·e·s et le personnel ont été consultés sur leurs expériences avec le nouveau système d'asile. À cette occasion, nous avons également parlé avec des enfants et des familles de leur vie dans les CFA et de leurs besoins. Sur la base de ces entretiens, nous avons formulé des recommandations qui ont été publiées dans un rapport fin 2023. Dans un chapitre consacré aux besoins des enfants, nous avons pu faire entendre leur voix et la porter dans le débat public en soulignant les améliorations à apporter à la situation des enfants réfugiés dans les CFA.

UNICEF Schweiz und Liechtenstein

Herausforderungen

Kindeswohl

- Es fehlt ein spezifisches Verfahren zur Beurteilung des Kindeswohls und zur Einbeziehung von Kindern ins Asylverfahren.
- Invasive Methoden zur Altersbestimmung werden angewendet.
- Kinder zwischen 15 und 18 Jahren können aufgrund ihres Migrationsstatus inhaftiert werden.

Partizipationsrecht

- Die Meinung von Kindern und Jugendlichen wird nicht systematisch angehört oder berücksichtigt.
- Es fehlt an kindgerechten Informationen.
- Die Rolle der Vertrauensperson und der gesetzlichen Vertretung ist manchmal nicht klar abgegrenzt.

Kindesschutz

- Es bestehen kantonale Unterschiede bei den Unterbringungsstandards.
- Die Empfehlungen der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) sind nicht verbindlich.
- Es herrscht ein Mangel an Ressourcen und Personal, teilweise ist eine Betreuungsperson für bis zu 70 Kinder und Jugendliche zuständig.
- Es fehlt ein unabhängiges Monitoring zur Situation Minderjähriger in Asylunterkünften.

Chancengerechtigkeit

- Asylsuchende Kinder und Jugendliche erleben eine De-facto-Diskriminierung, insbesondere was den Zugang zu Bildung und Gesundheitsleistungen anbelangt.

Lösungsansätze

Alle Kinder und Jugendlichen in der Schweiz haben einen Anspruch auf Zugang zu ihren Rechten. Deshalb fordert UNICEF:

- Eine **nationale Kinderrechtsstrategie** mit Fokus auf besonders vulnerable Kinder und Jugendliche als Grundlage für kantonale Massnahmen.
- Eine **standardisierte Datenerhebung** zur Lebenssituation von Kindern und Jugendlichen, um evidenzbasierte Entscheidungen zu ermöglichen.
- Die **Weiterbildung aller Berufsgruppen,** die mit Kindern und Jugendlichen arbeiten, um Kinderrechte zu gewährleisten.
- Die **Bekämpfung von Diskriminierung und Mobbing** vulnerabler Gruppen.
- Das **übergeordnete Kindesinteresse** («Best Interest of the Child») bei allen Entscheiden vorrangig zu berücksichtigen.
- Das **Recht auf Partizipation und Anhörung** für alle Kinder und Jugendlichen sicherzustellen.
- Transdisziplinäre **Qualitätsstandards auf Bundesebene** für die Betreuung und Unterbringung von Kindern und Jugendlichen.
- Dem **Schutz vor jeglicher Gewalt** Priorität einzuräumen und niederschwellige Rechtsmittel anzubieten.
- **Massnahmen zur Integration** aller Kinder und Jugendlichen in die Regelschule und nachobligatorische Bildung.
- **Zugang zu Freizeitaktivitäten** für alle Kinder und Jugendlichen.
- **Keine Inhaftierung** von Kindern und Jugendlichen aufgrund ihres Gesundheitszustandes oder Aufenthaltstitels.

Aus unserer Praxis

Leitfaden: Partizipation und Anhörung im Asylverfahren

Kinder und Jugendliche haben das Recht, über Angelegenheiten, die für ihr Leben wichtig sind, informiert zu werden, ihre Meinung zu äussern und ernst genommen zu werden. Das gilt auch für das Asylverfahren. Denn im Asylverfahren stehen wichtige Entscheidungen an, die das Leben und die Entwicklung eines jungen Menschen langfristig beeinflussen.

Der Einbezug von asylsuchenden Kindern und Jugendlichen gestaltet sich jedoch nicht immer einfach – besonders die Anhörung ist für viele eine Herausforderung. Kinder und Jugendliche sind keine homogene Gruppe und ihr Alter, ihre Reife und ihr Entwicklungsstand sind individuell zu berücksichtigen. Hinzu kommt, dass die Meisten traumatisierende Erlebnisse hinter sich haben und oft die hiesigen Landessprachen nicht beherrschen. Aufgrund ihrer besonderen Vulnerabilität besteht die Gefahr, im Verfahren instrumentalisiert zu werden.

Der neue Leitfaden «Partizipation und Anhörung von Kindern und Jugendlichen im Asylverfahren» von UNICEF Schweiz und Liechtenstein und dem Marie Meierhofer Institut für das Kind (MMI) bietet Fachpersonen im Asylwesen eine praktische Hilfestellung:

- Überblick über rechtliche Hintergründe
- Fokus auf entwicklungspsychologische Aspekte sowie die konkrete Gesprächsführung mit Kindern und Jugendlichen
- Konkrete Tipps, wie sowohl begleitete als auch unbegleitete Kinder und Jugendliche einbezogen werden können
- Wichtige Rolle von Vertrauensperson und Rechtsvertretung

Der Leitfaden ist kostenlos erhältlich unter unicef.ch/publikationen.

unicef für jedes Kind

UNICEF Suisse et Liechtenstein

Défis

Intérêt supérieur de l'enfant

- Il n'existe pas de procédure spécifique pour évaluer l'intérêt supérieur de l'enfant et l'impliquer dans la procédure d'asile.
- On a recours à des méthodes invasives pour déterminer l'âge.
- Il est possible de détenir des enfants de 15 à 18 ans en vertu de leur statut migratoire.

Droit de participation

- L'opinion des enfants et des jeunes n'est pas toujours écoutée ni prise en compte.
- Il y a un manque d'informations adaptées aux enfants.
- Le rôle de la personne de confiance et de la représentation légale n'est parfois pas clairement défini.

Protection de l'enfant

- Les normes d'hébergement diffèrent selon le canton.
- Les recommandations de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) ne sont pas contraignantes.
- On manque de ressources et de personnel ; parfois, une personne est responsable de jusqu'à 70 enfants et jeunes.
- Il manque un suivi indépendant de la situation des mineur·e·s dans les centres d'asile.

Égalité des chances

- Les enfants et les jeunes requérant·e·s d'asile sont victimes de discrimination de facto, p. ex. en matière d'accès à l'éducation et aux services de santé.

Pistes de solutions

Tous les enfants et les jeunes en Suisse ont le droit d'accéder à leurs droits. C'est pourquoi l'UNICEF demande :

- Une **stratégie nationale des droits de l'enfant** axée sur les enfants et les jeunes particulièrement vulnérables comme base des mesures cantonales.
- Une **collecte de données standardisée** sur la situation de vie des enfants et des jeunes afin de permettre des décisions probantes.
- La **formation continue pour tous les groupes professionnels** qui travaillent avec les enfants et les jeunes afin de garantir les droits de l'enfant.
- La **lutte contre la discrimination et le harcèlement** des groupes vulnérables.
- La priorité de l'**intérêt supérieur de l'enfant** (« Best Interest of the Child ») dans toutes les décisions.
- La garantie du **droit à la participation et à l'audition** pour tous les enfants et les jeunes.
- **Des normes** transdisciplinaires **de qualité au niveau fédéral** pour l'accompagnement et l'hébergement des enfants et des jeunes.
- La priorité à la **protection contre toute violence** et une offre de recours à bas seuil.
- **Des mesures d'intégration** de tous les enfants et les jeunes dans l'école ordinaire et la formation post-obligatoire.
- L'**accès aux activités de loisirs** pour tous les enfants et les jeunes.
- **Pas de détention** des enfants et des jeunes en raison de leur état de santé ou de leur titre de séjour.

Notre expérience

Guide sur la participation et l'audition dans la procédure d'asile

Les enfants et les jeunes ont un droit d'information sur les questions importantes pour leur vie, d'exprimer leur opinion et d'être pris·e·s au sérieux. Cela concerne aussi la procédure d'asile, au cours de laquelle il faut prendre des décisions importantes qui influent à long terme sur leur vie et leur développement.

Or l'implication des enfants et des jeunes requérant·e·s d'asile n'est pas toujours facile – l'audition est pour beaucoup particulièrement difficile. Les enfants et les jeunes ne sont pas un groupe homogène. Il faut tenir compte de leur âge, de leur maturité et de leur niveau de développement. La plupart ont vécu des expériences traumatisantes et ont souvent une autre langue maternelle. Leur grande vulnérabilité leur fait courir un risque d'instrumentalisation.

Le nouveau guide « Participation et audition des enfants et des jeunes dans la procédure d'asile » d'UNICEF Suisse et Liechtenstein et de l'Institut Marie Meierhofer pour l'enfant (MMI) propose une aide pratique aux professionnel·le·s du système d'asile :

- Aperçu du contexte juridique
- Accent sur les aspects psychologiques du développement et sur la conduite concrète des entretiens avec des enfants et des jeunes.
- Conseils pratiques sur la manière d'impliquer des enfants et des jeunes, accompagné·s ou non
- Rôle important des personnes de confiance et des représentant·e·s juridiques

Le guide est disponible gratuitement sur unicef.ch/fr/publications.

unicef
pour chaque enfant

39 Soziale Sicherheit in der Migrationsgesellschaft Schweiz/ Sécurité sociale dans la société suisse de migration/ Sicurezza sociale nella società migratoria svizzera

38 Haben wir alle die gleichen Chancen?/Avons-nous tous les mêmes chances?/Abbiamo tutti le stesse opportunità?

37 Corona: Auswirkungen auf den Migrationsbereich/ Le coronavirus et ses conséquences sur le domaine de la migration/Coronavirus: impatto sul settore della migrazione

36 Wer ist «Wir»?/Qui est « Nous » ?/«Noi», chi?

35 Asylpolitische Perspektiven/Perspectives de la politique d'asile/Previsioni sulla politica d'asilo

34 Zur Geschichte des Asyls in der Schweiz/L'histoire de l'asile en Suisse/La storia dell'asilo in Svizzera

33 Staatsangehörigkeit, politische Rechte und Möglichkeiten der Partizipation/Citoyenneté, droits politiques et possibilités de participation/Cittadinanza, diritti politici e possibilità di partecipazione

32 Migrationsverwaltung im Fokus/ La gestion des migrations en point de mir/ La gestione della migrazione sotto i riflettori

31 Staat – Raum – Grenzen/État – espace – frontières/ Stato – spazio – frontiere

30 Zugehörigkeiten/Appartenances/Appartenenze

29 Wirtschaft und Arbeit im Fokus/Économie et travail en point de mire/Economia e lavoro sotto l'obiettivo

28 Religion/Religione

27 Potenzial/Potentiel/Potenziale

26 Emotionen und Sensibilitäten/Émotions et sensibilités/ Emozioni e sensibilità

25 Auf der Flucht/En fuite/In fuga

24 Liebe in Zeiten der Migration/L'amour au temps de la migration/L'amore in tempi di migrazione

23 Demographie und Migration/Démographie et migration/Demografia e migrazione

22 Übers Land/ De la campagne/Dalla campagna

21 Öffnung und Abwehr im Widerstreit/ Esprit d'ouverture et attitude défensive en conflit/Apertura e difesa in conflitto

20 Essen und trinken/Manger et boire/ Mangiare e bere

19 Föderalismus/Fédéralisme/Federalismo

18 Die Schweiz verlassen/Quitter la Suisse/ Lasciare la Svizzera

17 Citoyenneté

16 Kinder und Jugendliche/Enfants et jeunes/ Bambini e giovani

15 Transnationalität/Transnationalité/Transnazionalità

14 Neue Migrationslandschaft/Le nouveau paysage migratoire/Il nuovo panorama migratorio

13 Identitäten/Identité/Identità

12 Sport

11 Die Medien/Les médias/I media

10 Sprachen/Langues/Lingue

09 Welche Integration?/Quelle intégration ?

08 Créations suisses

07 Ouvertüre

06 Gewalt/Violence/Violenza

05 Wohnen/Habitat

04 Einbürgern/Naturaliser

03 Arbeiten/Travailler/Lavorare

02 Bildung/Formation

01 Welche Kultur?/Quelle culture ?

vergriffen/épuisé/esaurito

Sämtliche Ausgaben digital/tous les numéros en ligne/ tutti i numeri in formato elettronico: www.terra-cognita.ch

Ausgaben 34 bis 40 können bestellt werden unter/ Les numéros 34 à 40 peuvent être commandés via/ I numeri da 34 a 40 possono essere ordinati via: www.bundespublikationen.admin.ch

Copyright Bilder Ausstellung im Rahmen der EKM-Jahreskonferenz 2024 / Copyright images exposition organiséee dans le cadre de la conférence annuelle de la CFM 2024

SBAA/ODAE: Isabel Peterhans (S. 166–167)

SFH/OSAR: coupdœil (S. 168–169)

SSI: Claire Littayer, Red PANDA TLB STUDIO (S. 173)

Stiftung Zukunft: Gian Ehrenzeller, Keystone (S. 174), Eric Roset (S. 175)

UNHCR: UNHCR/Anna-Tia Buss (S. 176), UNHCR/Olivier Chamard (S. 177)

UNICEF: Martine Mambourg, illustriert.ch (S. 178–179)

Alle nicht angegebenen Bilder: © der jeweiligen Organisation.

Bewegte Kindheiten:
Gefährdung und Ermächtigung

Geflüchtete Jugendliche ohne Begleitung, Kinder in Aufnahme- und Nothilfezentren, Sans-Papiers-Kinder, versteckte und fremdplatzierte Saisonnier-Kinder und ihre Familien: Sie alle waren oder sind aufgrund ihrer Migrationsgeschichte in der Schweiz besonderen Gefährdungen und Entwicklungsrisiken ausgesetzt. Vielen fehlt ein grundlegendes Sicherheits- und Zugehörigkeitsgefühl – denn ihre Bedürfnisse werden oft zu wenig beachtet, und ihre Rechte stehen zu selten im Vordergrund des migrationspolitischen, des behördlichen und des institutionellen Handelns.

Was sind die asyl- und ausländerrechtlichen Rahmenbedingungen dieser Situation? Wie ist dies aus verfassungs-, völker- und kinderrechtlicher Sicht einzuordnen? Wie stellt sich die Lage aus sozialpädagogischer und integrationspraktischer Perspektive dar?

terra cognita 40 analysiert, wie Kinder in der Schweiz migrantisiert und vulnerabilisiert werden und immer wieder Opfer der gesellschaftlichen Aushandlung von Werten und Normen sind. Es zeigt, wie sie im Asyl- und Ausländerrecht als Anhängsel der Eltern gelten und welche Folgen dies für ihre Interessen hat. Und es nimmt aktuelle praktische und politische Lösungsansätze in den Blick: Ihr Ziel ist es, dass alle Kinder und Jugendlichen in der Schweiz Schutz erfahren, Ermächtigung erleben und neue Perspektiven gewinnen – unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus.

Enfances mouvementées :
vulnérabilités et autonomisation

Les jeunes réfugiés non accompagnés, les enfants hébergés dans des centres d'accueil ou bénéficiaires de l'aide d'urgence, les enfants sans-papiers, les enfants de saisonniers cachés ou placés à l'étranger, ainsi que leurs familles : tous ont été ou sont exposés à des dangers et à des risques particuliers pour leur développement du fait de leur parcours migratoire en relation avec la Suisse. Nombre d'entre eux sont privés du sentiment fondamental de sécurité et d'appartenance, car leurs besoins sont souvent insuffisamment pris en compte et leurs droits trop rarement mis au premier plan des politiques migratoires et de l'action des autorités et institutions.

Quelles sont les conditions cadres de cette situation au regard du droit d'asile et du droit des étrangers ? Comment faut-il la considérer du point de vue du droit constitutionnel, du droit international et des droits de l'enfant ? Comment faut-il la voir sur le plan socio-pédagogique et sur celui de la pratique de l'intégration ?

terra cognita 40 analyse la manière dont les enfants sont catégorisés comme migrants et vulnérabilisés, tout en mettant en évidence qu'ils sont encore et toujours victimes de la négociation sociétale des valeurs et des normes. Les textes de la revue montrent qu'en termes de droit d'asile et de droit des étrangers, les enfants sont considérés comme un appendice de leurs parents et comment cela impacte leurs intérêts. *terra cognita* se penche sur les pistes actuelles de solutions politiques et pratiques, l'objectif étant d'assurer la protection de tous les enfants et jeunes en Suisse, de leur offrir des possibilités d'autonomisation, ainsi que de nouvelles perspectives – indépendamment de leur statut de séjour.

Infanzia in movimento:
vulnerabilità e autodeterminazione

Ragazzi rifugiati e senza rappresentanti legali, bambini nei centri di accoglienza e di emergenza, privi di documenti, clandestini o vittime di collocamenti in quanto figli di lavoratori stagionali: tutti loro e le rispettive famiglie sono o sono stati esposti a grandi rischi, anche a livello di sviluppo, a causa del loro passato migratorio. A molti manca un senso di sicurezza e di appartenenza, perché le loro esigenze passano spesso in secondo piano e i loro diritti figurano troppo raramente tra le priorità della politica migratoria o degli interventi delle autorità e delle istituzioni.

Quali sono in questi casi le condizioni quadro legali in materia di asilo e di stranieri? Come si giustificano queste realtà alla luce della Costituzione, del diritto internazionale e del diritto dei minori? Come si profila la situazione da un punto di vista socio-pedagogico e nell'ottica delle misure di integrazione?

terra cognita 40 analizza la situazione dei bambini che, in Svizzera, vengono marginalizzati in quanto migranti, che sono messi in una posizione di vulnerabilità e che diventano costantemente vittime della negoziazione sociale di valori e norme. Questo numero illustra come, nel diritto in materia di asilo e di stranieri, questi bambini siano considerati appendici dei loro genitori e quali conseguenze ne derivino. Esamina infine alcune soluzioni in chiave pratica e politica. L'obiettivo è fare in modo che tutti i bambini e giovani in Svizzera, indipendentemente dal loro statuto di soggiorno, beneficino di protezione, sperimentino un processo di autodeterminazione e possano acquisire nuove prospettive.

Eidgenössische Migrationskommission EKM
Commission fédérale des migrations CFM
Commissione federale della migrazione CFM