

Staatssekretariat für Migration

Quellenweg 6

3003 Bern-Wabern

vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch

Bern, 12. Oktober 2023

Vernehmlassungsverfahren: Änderung der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE)

Sehr geehrte Damen und Herren

Gerne nutzen die Demokratischen Jurist*innen Schweiz (DJS) die Gelegenheit zur Stellungnahme betreffend die Änderung der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE) bzw. der Umsetzung der zwei Motionen 22.3392 «Erweiterte Härtefallregelung zum Zugang zu beruflichen Ausbildungen» sowie 20.3322 «Keine Lehrabbrüche von Asylsuchenden, die bereits in den schweizerischen Arbeitsmarkt integriert sind». Die DJS äussert sich im Folgenden zu den für sie wichtigsten Punkten. Wenn zu einem Punkt keine Stellung bezogen wird, ist dies nicht als Zustimmung zu werten.

Seit Inkrafttreten des Art. 30a VZAE sind rund 10 Jahre vergangen. In diesen 10 Jahren hat das SEM 61 erstmaligen Gesuchen zugestimmt.¹ Auch wenn ein Teil der jugendlichen Sans-Papiers in Anwendung der generellen Härtefallregelung zusammen mit der ganzen Familie gestützt auf Art. 31 VZAE regularisiert wurden, zeigt die geringe Anzahl an Anwendungen von Art. 30a VZAE, dass diese Regelung nicht praxistauglich ist, kaum angewendet wird und zu restriktiv ausgestaltet ist. Die nun in der Vernehmlassungsvorlage vorgenommene Änderungen in Art. 30a Abs. 1 lit. a VZAE stellt nun aber lediglich eine minimale Anpassung dar und es ist zu befürchten, dass die vorgeschlagenen Änderungen nur einen kleinen Effekt auf den tatsächlichen Zugang zur Berufsbildung haben werden.

Aus Sicht der DJS sind daher Verbesserungen erforderlich, damit die Forderungen der beiden Motionen auch tatsächlich Wirkung erzielen können. Diese werden mit der vorliegenden Stellungnahme vorgeschlagen.

¹ Erläuternder Bericht zur Vernehmlassung 2023/39, Änderung der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE), S.8

- Die Herabsetzung des notwendigen Schulbesuchs von fünf auf zwei Jahre wird begrüsst. Allerdings verhindert die für Sans-Papiers in der aktuellen Rechtspraxis begründeten Voraussetzung eines rund fünfjährigen Aufenthaltes bzw. die bei abgewiesenen Asylsuchenden geltende Regelung in Art. 14 Abs. 2 lit. a AsylG, dass die Neuregelung ihre Wirkung entfalten kann. Im erläuternden Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens wird diesbezüglich ausgeführt, dass es mit der vorgeschlagenen **Verkürzung der Mindestdauer des Schulbesuchs bei Sans-Papiers** grundsätzlich möglich ist, entsprechend früher eine Aufenthaltsbewilligung im Hinblick auf den Antritt einer Lehrstelle zu erteilen (S. 8). Dies ist dahingehend zu verstehen, dass junge Sans-Papiers, die zwei Jahre die obligatorische Schule in der Schweiz besucht haben, zukünftig unabhängig von der Aufenthaltsdauer in der Schweiz eine Bewilligung erhalten können, sofern sie die übrigen Voraussetzungen gemäss Art. 30a Abs. 1 lit. b-f VZAE erfüllen. Diese Änderung der Praxis zur Aufenthaltsdauer ist den kantonalen Migrationsämtern mitzuteilen. Ohne eine Anpassung der Rechtspraxis bezüglich der Aufenthaltsdauer wird der Zweck der Motion, den Zugang zur beruflichen Ausbildung für Sans-Papiers zu erleichtern, nicht umgesetzt. Eine Herabsetzung des notwendigen Schulbesuchs von fünf auf zwei Jahre kann nur dann eine Erleichterung darstellen, wenn dies auch für die Aufenthaltsdauer gilt. Es muss deshalb sichergestellt werden, dass auch die Rechtspraxis angepasst wird.
- Da sich junge Sans-Papiers in den meisten Fällen zumindest mit einem Teil ihrer Familie in der Schweiz aufhalten, ist die neue Praxis zur Aufenthaltsdauer auch auf die **Familienangehörigen** anzuwenden. Wie im erläuternden Bericht dargestellt wird, ist bei der Prüfung der Gesuche der Situation der Gesamtfamilie Rechnung zu tragen. Gesuche von Eltern und Geschwistern sollen deshalb ebenfalls unabhängig von der Aufenthaltsdauer in der Schweiz von den Migrationsämtern geprüft und ans SEM überwiesen werden.
- Es ist zudem in einem nächsten Schritt zwingend notwendig, die Bedingungen für Härtefallgesuche von **abgewiesenen Asylsuchenden** zu prüfen, um eine Rechtsungleichheit beim Zugang zur beruflichen Grundbildung zu vermeiden. Um den Jugendlichen und jungen Erwachsenen mit einem ablehnten Asylgesuch den Zugang zu Berufsbildung zu erleichtern, könnte eine Ausnahmebestimmung zu Art. 14 Abs. 2 lit. a AsylG hinsichtlich der Aufenthaltsdauer eingeführt werden.
- Die **Erhöhung der Frist für die Einreichung eines Gesuches** von zwölf Monaten auf zwei Jahre ist ein Schritt in die richtige Richtung. Um den komplexen Lebenssituationen – insbesondere von jungen abgewiesenen Asylsuchenden und Sans-Papiers – gerecht zu werden, ist der Vernehmlassungsantwort der Schweizerischen Flüchtlingshilfe folgend eine Erhöhung der Frist auf mindestens fünf Jahre notwendig.
- Die DJS begrüsst, dass eine bereits begonnene berufliche Grundbildung auch bei einem negativen Asylentscheid abgeschlossen werden kann. Für abgewiesene Asylsuchende, die in den letzten Jahren eine Lehre abbrechen mussten und die sich nach wie vor in der Schweiz befinden, ist eine **Übergangsbestimmung** vorzusehen.
- Die DJS bedauert, dass die Möglichkeit einer **anonymen Gesuchseingabe** verworfen wurde. Das grosse Risiko für Sans-Papiers der Bekanntgabe der Personalien bei der Gesuchsstellung dürfte ein zentraler Grund dafür sein, warum die Härtefallregelung nach Art. 30a VZAE bisher so selten angerufen wurde. Auch hier gilt es korrigierend einzugreifen. Die Möglichkeit einer anonymen Vorprüfung, wie sie in einigen

Kantonen bereits angewendet wird, hat positive Effekte auf die betroffenen Personen und führt zu Sicherheit für die Gesuchstellenden und deren Familienangehörige. Die aufgeführten Argumente im erläuternden Bericht sind nicht schlüssig, insbesondere da in einigen Kantonen bereits eine entsprechende Praxis existiert. Die kantonal unterschiedliche Handhabung ist zu vereinheitlichen, damit Menschen schweizweit von der Schutzfunktion einer anonymen Einreichung profitieren. Der Bund soll in geeigneter Form dafür sorgen, dass dies in der aktuellen Anpassung der VZAE festgehalten wird. Dies könnte beispielsweise durch eine Anpassung von Art. 30a Abs. 1 Bst. f VZAE erfolgen, wonach bei der Vorprüfung des Gesuchs auf die Offenlegung der Identität verzichtet wird.

- Zuletzt fordert die DJS, dass in einem weiteren Schritt auch der **Zugang zur tertiären Ausbildung** erleichtert werden soll. Es gilt, die durch die Anpassung der VZAE entstandene Ungleichbehandlung zwischen Personen, welche eine berufliche Grundbildung anstreben, und Personen, welche eine tertiäre Ausbildung beabsichtigen, zu beheben. Denn obwohl junge Sans-Papiers sowie auch abgewiesene Asylsuchende bereits heute die Möglichkeit haben, einer tertiären Ausbildung nachzugehen, ist dies aufgrund der Lebensrealität der betroffenen Personen mit vielen Herausforderungen und Risiken verbunden. Es wird daher gefordert, dass alle Jugendlichen und jungen Erwachsenen, die in der Schweiz als Sans-Papiers oder mit einem abgewiesenen Asylgesuch leben sowie zwei Jahre die obligatorische Schule besucht haben, in der VZAE betreffend Zugang zu beruflicher Grundbildung und zu tertiärer Ausbildung berücksichtigt werden.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Stossrichtung der vorgeschlagenen Änderungen grundsätzlich begrüsst wird. Es gilt jedoch sicherzustellen, dass die mit der Herabsetzung des notwendigen Schulbesuchs von fünf auf zwei Jahren einhergehende Praxisänderung bezüglich der reduzierten Aufenthaltsdauer von Sans-Papiers sowie auch deren Familienangehörigen auch entsprechend umgesetzt wird, ansonsten der Zweck der Motion nicht realisiert wird. Zudem ist die Möglichkeit einer anonymen Vorprüfung eines Gesuchs von Sans-Papiers auf Bundesebene zu verankern. In einem nächsten Schritt ist weiter eine Erleichterung beim Zugang zur beruflichen Grundbildung für abgewiesene Asylsuchende hinsichtlich der Mindestaufenthaltsdauer zu prüfen sowie der Zugang für junge Menschen ohne geregelten Status auch zur tertiären Ausbildung zu erleichtern.

Für die detaillierte Stellungnahme an dem Verordnungsentwurf verweist die DJS auf die Vernehmlassungsschrift der Schweizerischen Flüchtlingshilfe.

Mit bestem Dank für die Berücksichtigung unserer Anmerkungen verbleiben wir mit freundlichen Grüssen,



Lea Schlunegger
MLaw, Rechtsanwältin
Generalsekretärin DJS



Benedikt Homberger
MLaw, LL.M. Rechtsanwalt
Mitglied Demokratische Jurist*innen Zürich