

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
Bundesamt für Migration
z.H. Roxane Bourquin und Martina Filli
3003 Bern-Wabern

Bern, 8. Juni 2012

Vernehmlassung der Demokratischen Juristinnen und Juristen Schweiz (DJS) zur Anpassung der Verordnung über die Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE) aufgrund der Umsetzung der Motion Barthassat (08.3616) „Jugendlichen ohne gesetzlichen Aufenthaltsstatus eine Berufslehre ermöglichen“

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Demokratischen Juristinnen und Juristen Schweiz nehmen gerne Stellung im Vernehmlassungsverfahren zur Anpassung der VZAE.

Die DJS begrüßen, dass Jugendlichen ohne rechtmässigen Aufenthaltsstatus das Absolvieren einer Berufslehre ermöglicht werden soll. Die DJS lehnen es jedoch ab, dass die Motion Barthassat im Rahmen der geltenden Regelung für Härtefallbewilligungen umgesetzt werden soll. Denn es besteht bereits heute gestützt auf Art. 30 lit. b AuG in Verbindung mit Art. 31 VZAE die Möglichkeit, ein Härtefallgesuch zu stellen, um eine Lehrstelle antreten zu können. Dieser Weg wird von den betroffenen Jugendlichen aber wegen des hohen Wegweisungsrisikos aufgrund der rigiden Härtefallpraxen der meisten kantonalen Migrationsämter sowie des BFM nicht genutzt. Indem der vorliegende Entwurf an diese geltende, wenig wirksame Regelung einer im Ermessen der kantonalen Migrationsämter liegenden Härtefallbewilligung anknüpft, wird das Ziel der Motion, jugendlichen Sans-Papiers eine Berufslehre zu ermöglichen, verfehlt.

Verfahrensrechtliche Aspekte

Gemäss vorgeschlagener Regelung muss ein Jugendlicher ohne Aufenthaltsbewilligung, wenn er/sie einen potentiellen Lehrmeister gefunden hat, beim kantonalen Migrationsamt (wie bisher gestützt auf Art. 30 lit. b AuG in Verbindung mit Art. 31 VZAE) eine Härtefallbewilligung beantragen. Wird dieser Antrag gutgeheissen, wird ihm/ihr eine Aufenthaltsbewilligung zwecks Ausbildung erteilt, womit er/sie beim kantonalen Arbeitsamt eine Arbeitsbewilligung für die Lehre beantragen kann. Wird das Gesuch um eine Härtefallbewilligung abgelehnt, wird der Jugendliche mit samt seiner Familie aus der Schweiz wegweisen. Aufgrund der herrschenden sehr restriktiven Härtefallpraxis in vielen Kantonen (allen

voran des Kantons Zürich) ist das Wegweisungsrisiko für den Jugendlichen und seine Familie bei diesem vorgeschlagenen Vorgehen sehr hoch. Kommt hinzu, dass der Arbeitgeber und Lehrmeister viel Verständnis und Geduld aufbringen muss, um das Bewilligungsprozedere mit unsicherem Ausgang abzuwarten. Es besteht die Gefahr, dass die Stelle während des langen Bewilligungsverfahrens anderwärtig vergeben wird. In diesem Fall würde das Härtefallverfahren gestützt auf Art. 30a E-VZAE hinfällig und der Jugendliche und seine Familie, welche wegen der Gesuchstellung den Behörden nunmehr als Illegale bekannt sind, würden weggewiesen werden. Der Jugendliche gefährdet demnach mit seinem Ausbildungswunsch seine Anwesenheit und diejenige seiner ganzen Familie in der Schweiz. Folglich werden die Jugendlichen – wie bisher – von einer Gesuchstellung gestützt auf einen Härtefall absehen. Die vorgeschlagene Regelung ist damit ungeeignet, um jugendlichen Sans-Papiers den Zugang zu einer Berufsausbildung zu erleichtern. Die DJS sehen dadurch das Recht auf Bildung des Jugendlichen verletzt.

Die DJS verlangen, dass die Motion Barthassat durch eine Änderung von Art. 1a VZAE in Verbindung mit Art. 11 Abs. 2 AuG umgesetzt wird. Die DJS schlagen vor, die Berufslehre nicht an eine Arbeitsbewilligung zu binden. Dadurch wäre es möglich, ohne Aufenthaltsbewilligung eine Lehre zu absolvieren. Der Jugendliche müsste dadurch für eine berufliche Grundbildung nicht seinen Aufenthalt in der Schweiz riskieren.

Im Einzelnen äussern wir uns zu den geplanten Änderungen wie folgt:

Art. 30a Absatz 1

Mit Verweis auf die vorstehenden Ausführungen erachten die DJS die Schaffung einer Härtefallbewilligung, deren Erteilung im Ermessen des zuständigen Migrationsamt liegt, als nicht wirksam, um das Ziel, Jugendlichen ohne rechtmässigen Aufenthaltstitel eine Berufslehre zu ermöglichen, zu erreichen. Diese Möglichkeit besteht heute bereits gestützt auf Art. 30 lit. b AuG in Verbindung mit Art. 31 VZAE. Die vorgeschlagene Regelung würde keine wesentliche Besserstellung der Lebenslage der jugendlichen Sans-Papiers bringen. Zur Verbesserung der Ausbildungssituation der Betroffenen ist es vielmehr notwendig, das mit der Gesuchstellung verbundene Wegweisungsrisiko des Jugendlichen und seiner Familie herabzusetzen. Eine Kann-Bestimmung ist dafür nicht ausreichend. Die DJS erachten es deshalb als unerlässlich, den Jugendlichen bei Vorliegen der Voraussetzungen nach Abs. 1 lit. a-e einen Anspruch auf eine Bewilligung einzuräumen. Der Rechtsschutz vor den kantonalen Verwaltungsgerichten bzw. dem Bundesgericht und damit eine rechtsgleiche Umsetzung in den Kantonen kann ebenfalls nur mittels einer Anspruchsgrundlage sichergestellt werden.

Die DJS schlagen folgende Regelung von Abs. 1 vor:

¹ Zur Ermöglichung einer beruflichen Grundbildung haben Personen ohne rechtmässigen Aufenthaltsstatus für die Dauer der Grundbildung Anspruch auf eine Aufenthaltsbewilligung, wenn:

Absatz 1 lit. a

Die DJS erachten die verlangten Anforderungen in lit. a als zu einschränkend. Fünf Jahre Schulbesuch sind mehr als die Hälfte der obligatorischen Schulzeit. Ein Schulbesuch von drei Jahren in der Schweiz sollte genügen. Wenn Jugendliche ohne rechtmässigen Aufenthaltstitel nach drei Jahren Schulbesuch in der Schweiz eine Lehrstelle finden, sollte ihnen der Antritt dieser Berufslehre ermöglicht werden. Die Lehrmeister können besser beurteilen, ob die Schulbildung des Jugendlichen für die sich stellenden Herausforderungen im Lehrbetrieb und der Berufsschule genügt. Nach Auffassung der DJS stellt ein Jugendlicher, der eine Lehrstelle gefunden hat und diese aus aufenthaltsrechtlichen Gründen nicht an-

treten kann, per se ein Härtefall dar. Es sollte deshalb nicht von einer fixen Zahl besuchter Schuljahre ausgegangen werden.

Sodann ist es praxisfremd, die Behandlung des Gesuchs davon abhängig zu machen, ob es unmittelbar nach der obligatorischen Schulzeit gestellt wird oder erst später. Viele Jugendliche besuchen heute Brückenangebote sowie ein 10. Schuljahr. Jugendliche ohne rechtmässigen Aufenthaltsstatus machen von diesen Angeboten vermehrt Gebrauch. Zudem ist es oft zeitaufwändig, eine Lehrstelle zu finden, insbesondere als Ausländer ohne Aufenthaltsbewilligung. Es sollte möglich sein, ein Gesuch innerhalb von zwei Jahren seit Beendigung der obligatorischen Schulzeit zu stellen.

Die DJS schlagen folgende Regelung von lit. a vor:

a. sie die obligatorische Schule während in der Regel drei Jahren besucht haben und innerhalb von zwei Jahren seit Verlassen der obligatorischen Schule ein Gesuch einreichen;

Absatz 1 lit. d

Findet ein Jugendlicher ohne rechtmässigen Aufenthaltsstatus eine Lehrstelle, stellt dies ein Beweis für seine fortgeschrittene Integration dar. Er stellt dadurch sowohl seine Sprachkenntnisse als auch sein Wille zur Teilnahme am Wirtschaftsleben und zum Erwerb von Bildung unter Beweis. Besonders zu beachten ist dabei der integrative Effekt des Besuchs einer Schweizer Volksschule. Es müssen sich deshalb weitere Anforderungen an die Integration erübrigen.

Absatz 1 lit. e

Ein Verstoss gegen die öffentliche Ordnung und Sicherheit sollte erst bei gravierenden Verstössen sowie grob verschuldeten strafrechtlich relevanten Handlungen genügen, um einem ansonsten gut integrierten Jugendlichen das Recht auf Bildung zu verweigern. Selbstredend darf der illegale Aufenthalt nicht als Verletzung der Rechtsordnung angesehen werden.

Absatz 2

Nach dem erfolgreichen Abschluss der Lehre sollte die Bewilligung verlängert werden, wenn die Voraussetzungen nach Art. 31 VZAE erfüllt sind. Die DJS erachten es als zynisch, den Jugendlichen nach dem Abschluss der Lehre die Wiedereingliederung im Heimatstaat zuzumuten mit dem Argument, dass sie nunmehr über eine Berufslehre verfügten und sich mit dem gewonnenen Knowhow im Heimatland eine Existenz aufbauen könnten.

Absatz 3

Die DJS erachten den Einbezug der Geschwister und Eltern der Jugendlichen in das vorgesehene Verfahren als wichtig und richtig. Solange die lernenden Jugendlichen unter 18 Jahre alt sind, haben die Eltern und Geschwister gestützt auf Art. 8 EMRK im umgekehrten Familiennachzug Anspruch auf eine Aufenthaltsbewilligung für die Schweiz (EGMR, 24404/05 vom 29.7.2010, Mengesha c. CH; 3295/06 vom 29.7.2010, Agraw c. CH; Urteil des Verwaltungsgerichts Zürich vom 8.7.2009, VB.2009.167, Comagic). Nur bei Eltern und Geschwistern von volljährigen Jugendlichen sollte ein Härtefallverfahren nach Art. 31 VZAE zur Anwendung kommen.

Die DJS schlagen deshalb folgende Regelung vor:

³ Die Eltern und minderjährigen Geschwister des betroffenen minderjährigen Jugendlichen haben Anspruch auf eine Aufenthaltsbewilligung zum Verbleib beim lernenden Jugendlichen. Den Eltern und

Geschwistern des betroffenen volljährigen Jugendlichen kann eine Aufenthaltsbewilligung erteilt werden, wenn sie die Voraussetzungen nach Art. 31 VZAE erfüllen.

Wir hoffen, dass diese Anregungen bei der definitiven Ausarbeitung des Gesetzes berücksichtigt werden.

Mit freundlichen Grüßen

Melanie Aebli
Geschäftsführerin DJS