

Sans-Papiers

«Jugendlichen ohne gesetzlichen Status eine Berufslehre ermöglichen.»

Vernehmlassung zur Anpassung der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE) aufgrund der Umsetzung der Motion Barthassat «Jugendlichen ohne gesetzlichen Status eine Berufslehre ermöglichen» (Berufslehre für jugendliche Sans-Papiers).

Antwort des Schweizerischen Evangelischen Kirchenbundes SEK.

Bern, 8. Juni 2012

1. Grundhaltung und bisherige Stellungnahmen des Kirchenbundes

Der Schweizerische Evangelische Kirchenbund SEK hat sich in der Vergangenheit regelmässig zum Thema Sans-Papiers geäussert. Sans-Papiers sind Personen, die ohne Aufenthaltserlaubnis in der Schweiz leben. Der Kirchenbund hat sich in zahlreichen Stellungnahmen und Vernehmlassungsantworten jeweils mit Nachdruck für eine humanitäre Grundhaltung und folglich für eine grosszügige Anwendung der Regularisierungs- und Härtefallpraxis ausgesprochen. Beispielsweise hat der Rat des Kirchenbundes in seiner Stellungnahme zu den Sans-Papiers schon 2005 darauf hingewiesen, dass Jugendliche besonderen Schutz bedürfen und das Recht auf Bildung zu beachten sei. Zudem würde die Entstehung einer sozial desintegrierten illegalisierten Unterklasse den sozialen Zusammenhalt gefährden. Dem Grundrechtsschutz von Sans-Papiers komme deshalb ein zentraler Stellenwert zu (vgl. Migrationspolitik, Sans-Papiers und Ausschaffungen; eine Stellungnahme des Schweizerischen Evangelischen Kirchenbundes, 2005).

2. Ausgangslage

Jugendliche Sans-Papiers sind entweder mit ihren Eltern zusammen in die Schweiz eingereist oder sie wurden bereits hier geboren. Gemäss einem Bericht der Städteinitiative lebten im Jahr 2004 schätzungsweise 10'000 jugendliche Sans-Papiers in der Schweiz. Pro Jahr könnten – wenn die gesetzlichen Grundlagen geschaffen würden – schätzungsweise 200 bis 400 Lehrverhältnisse abgeschlossen werden (vgl. Bericht Städteinitiative Sozialpolitik im Auftrag des Schweizerischen Städteverbands, Juli 2010; zitiert gemäss dem *Erläuternden Bericht Anpassungen VZAE* Februar 2012, Seite 2).

3. Anmerkungen des Kirchenbundes

Der Kirchenbund begrüsst die Stossrichtung des Verordnungsentwurfs. Jugendlichen Sans-Papiers soll die Möglichkeit eingeräumt werden, eine Berufslehre zu absolvieren und damit ein wesentliches Fundament für ihr zukünftiges Leben zu legen. Damit wird – so wie auch im erläuternden Bericht des Bundesrates festgehalten – eine Ungleichheit zwischen dem Zugang zu einer Mittelschule und zu einer Berufslehre ausgeräumt: Ein Gymnasium können jugendliche Sans-Papiers schon heute besuchen, eine Berufslehre bleibt ihnen jedoch bis anhin verwehrt. Der Kirchenbund nimmt im einzelnen zu folgenden Aspekten Stellung:

3.1 Rechtsgleichheit anstatt Kann-Bestimmungen

Im Verordnungsentwurf dominieren Kann-Bestimmungen. Den Kantonen wird bewusst die Möglichkeit eingeräumt, die Verordnung nach eigenem Ermessen umzusetzen. Die absehbare heterogene Umsetzung der Bestimmungen wird dazu führen, dass gleiche oder ähnliche Fälle je nach Kanton ungleich behandelt werden. Dies zeigt schon heute die unterschiedliche Anwendung der Härtefallregelung für Sans-Papiers. Dies ist aus Gründen der Rechts- und Chancengleichheit störend – nicht zuletzt auch deshalb, weil es sich bei Regularisierungsprozessen von Sans-Papiers um ein humanitäres Anliegen handelt, das aus der Perspektive des Kirchenbundes föderalistische Überlegungen übergeordnet sein müssten. Der Kirchenbund schlägt deshalb vor, die Kann-Bestimmungen durch verbindlichere Formulierungen zu ersetzen.

3.2 Drei anstatt fünf Schuljahre

Der Gesetzgeber schlägt vor, dass jugendliche Sans-Papiers mindestens während fünf Jahren ununterbrochen die obligatorische Schulzeit in der Schweiz besucht haben müssen, bevor die neue rechtliche Grundlage zur Anwendung kommen kann. Der Kirchenbund gibt zu bedenken, dass dies zum Ausschluss zahlreicher jugendlicher Sans-Papiers führen wird, die gegen Ende der obligatorischen Schulzeit in die Schweiz kommen und folglich die vorgeschlagenen fünf Schuljahre nicht mehr absolvieren können. Die Absicht des Gesetzgebers, jugendlichen Sans-Papiers die Berufsbildung zu ermöglichen, wird damit eingeschränkt. Jugendliche Sans-Papiers können durchaus bereits nach drei Jahren in der Schweiz gut integriert sein. Dies insbesondere auch, weil sie zur Schule gehen und deshalb in einem integrationsfördernden Kontext leben. Bedenkt man überdies die Möglichkeit, das Gesuch nicht unmittelbar nach Abschluss der obligatorischen Schule einreichen zu müssen, ergibt sich eine Gesamtaufenthaltsdauer von mindestens vier (vgl. Erläuternder Bericht, Seite 8: Ausnahmsweise Bewilligung bis 12 Monate nach Abschluss der Schule) oder fünf Jahren (vgl. Abschnitt unten).

Der Kirchenbund schlägt deshalb vor, jugendlichen Sans-Papiers und ihren Familienmitgliedern die Möglichkeit einzuräumen, in begründeten Fällen bis maximal zwei Jahre nach Abschluss der Schulzeit ein Gesuch einzureichen.

3.3 Gesuch bis zwei Jahre nach Abschluss Schulzeit einreichbar

Es ist bekannt, dass sowohl Jugendliche mit und ohne Migrationshintergrund nicht immer unmittelbar nach Abschluss der obligatorischen Schulzeit eine Lehrstelle antreten können und Übergangslösungen keine Seltenheit sind. Hinzu kommt – so wie im erläuternden Bericht auch erwähnt wird – die grösseren Schwierigkeiten für ausländische Jugendliche, eine Lehrstelle zu finden. Im Bewusstsein um diese häufig nicht linear verlaufenden

Bildungslaufbahnen und die Diskriminierungsmechanismen von Jugendlichen mit Migrationshintergrund, scheint dem Kirchenbund deshalb eine explizite Frist von zwei Jahren für die Gesuchseinreichung nach Abschluss der Schule angemessen.

3.4 Aufenthaltsbewilligung nach Lehrabschluss in der Regel erteilen

Gemäss dem vorliegenden Vorschlag kann nach Abschluss der Grundbildung die Aufenthaltsbewilligung verlängert werden, wenn die Voraussetzungen nach Art. 31 VZAE erfüllt sind. Der Kirchenbund macht darauf aufmerksam, dass ein grundsätzliches volkswirtschaftliches Interesse besteht, die neu ausgebildeten Fachkräfte weiterhin in der Schweiz zu beschäftigen. Es scheint deshalb sinnvoll, Art. 31 VZAE konsequent und zugunsten der Betroffenen anzuwenden, wenn nicht triftige Gründe wie beispielsweise grössere Verstösse gegen die Rechtsordnung dagegen sprechen.

3.5 Grosszügige Erteilung Aufenthaltsrecht Familienmitglieder

Richtigerweise hat der Gesetzgeber die Notwendigkeit erkannt, Familienmitgliedern von regularisierten Jugendlichen für die Ausbildungszeit ebenfalls ein Aufenthaltsrecht einzuräumen. Um der gesetzlichen Vorgabe des Rechts auf Familienleben und der Rechte und Pflichten der Eltern angemessen Rechnung zu tragen, müsste die Prüfung der Gesuche der Familienmitglieder unter anderen Gesichtspunkten erfolgen als „normale“ Härtefallgesuche. Der Kirchenbund spricht sich deshalb für eine grosszügige und national einheitliche Regularisierungspraxis für Familienangehörige bei Jugendlichen unter und über 18 Jahren aus.

3.6 Pragmatische Lösungen für jugendliche Sans-Papiers mit Eltern ohne Aufenthaltsrecht

Unbeantwortet bleibt im Verordnungsentwurf die Frage, welche Folgen es hat, wenn Familienangehörige nicht willens sind, aus der schützenden Anonymität hervorzutreten, mit den Behörden in Kontakt zu treten und ein Härtefallgesuch einzureichen. Ebenfalls unklar ist die Situation, wenn die Härtefallgesuche der Eltern abgelehnt werden.

Bleibt damit auch jugendlichen Sans-Papiers verwehrt, eine Lehrstelle anzutreten? Wird damit das Ziel verfehlt, jugendlichen Sans-Papiers eine berufliche Perspektive zu geben?

Der Kirchenbund schlägt deshalb für diese Situationen vor, dass bei Bedarf für die Unterzeichnung des Lehrvertrags und als Ansprechperson für den Lehrbetrieb und die Behörden eine Drittperson eingesetzt wird. Damit soll jugendlichen Sans-Papiers, deren

Eltern kein Härtefallgesuch stellen wollen oder deren Härtefallgesuch abgelehnt wird, die Möglichkeit gegeben werden, dennoch eine Lehre anzutreten und ein eigenständiges Aufenthaltsrecht zu erlangen.

4. Anpassungsvorschläge des Kirchenbundes für Art. 30a Abs. 1 VZAE

Der Kirchenbund macht aufgrund der dargelegten Überlegungen und Positionierungen folgende Anpassungsvorschläge des neuen **Absatzes 1 des Artikels 30a** der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit VZAE. Die durchgestrichenen Teile lehnt der Kirchenbund ab. Die Anpassungsvorschläge sind unterstrichenen:

Abs. 1

Zur Ermöglichung einer beruflichen Grundbildung kann ~~wird~~ Personen ohne rechtmässigen Aufenthaltsstatus für die Dauer der Grundbildung eine Aufenthaltsbewilligung gewährt werden, wenn:

- a. sie die obligatorische Schule während mindestens fünf ~~drei~~ Jahren ununterbrochen in der Schweiz besucht haben und ihr Gesuch spätestens zwei Jahre nach Grundschulabschluss ~~unmittelbar danach ein Gesuch~~ einreichen;
- b. ein Gesuch eines Arbeitgebers nach Artikel 18 Buchstabe b AuG vorliegt;
- c. die Lohn- und Arbeitsbedingungen nach Artikel 22 AuG eingehalten werden;
- d. eine gute Integration besteht;
- d. die Rechtsordnung respektiert wird.

Abs. 2

Nach Abschluss der Grundbildung ~~wird kann~~ die Bewilligung verlängert ~~werden~~, wenn die Voraussetzungen nach Artikel 31 VZAE erfüllt sind.

Abs. 3

Den Eltern und den Geschwistern ~~kann~~ wird für die Dauer der Ausbildung eine Aufenthaltsbewilligung erteilt ~~werden~~, wenn sie die Voraussetzungen nach Artikel 31 VZAE erfüllen. Das Recht auf Familienleben und das Kindeswohl finden dabei besondere Berücksichtigung.

Autor: Simon Röthlisberger

© Schweizerischer Evangelischer Kirchenbund SEK

Bern, 8. Juni 2012

info@sek.ch

www.sek.ch