

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD

vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch

Bern, 21. September 2023

Vernehmlassung zur «Änderung der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE)»

Sehr geehrte Damen und Herren

Besten Dank für die Möglichkeit zur Stellungnahme zur Vernehmlassung, die wir mit dem folgenden Schreiben gerne wahrnehmen.

1. Im Grundsatz ein Schritt in die richtige Richtung

Die Plattform sans-papiers Suisse begrüsst den erleichterten Zugang zu beruflicher Ausbildung für Sans-Papiers. Sie freut sich, dass der Bundesrat rasch gehandelt hat, um die Motion 22.3392 «Erweiterte Härtefallregelung zum Zugang zu beruflichen Ausbildungen» umzusetzen.

Die Erfahrung der letzten Jahre hat gezeigt, dass eine solche Erleichterung zwingend notwendig ist, wenn Jugendlichen und jungen Erwachsenen auch im Fall der Berufsausbildung das Recht auf Bildung gewährt werden soll. Für eine Gesellschaft ist es unabdingbar, dass der jüngsten Generation die grösstmögliche Bildung gewährt wird und Chancengleichheit angestrebt wird. Ganz besonders gilt für junge Sans-Papiers und abgewiesene Asylsuchende, dass die Bereitstellung einer Perspektive Folgeprobleme verhindern kann.

Die Plattform sans-papiers Suisse erachtet die vorliegende Anpassung der VZAE als einen Schritt in die richtige Richtung. Dem Anliegen der zugrundeliegenden Motion wird jedoch nur Rechnung getragen, wenn eine Praxisänderung erfolgt und künftig Härtefallgesuche mit einer Aufenthaltsdauer von zwei Jahren geprüft werden. Mit dieser Anpassung haben der Bundesrat sowie das Parlament die Dringlichkeit bezüglich des Zugangs zu Bildung von jungen Sans-Papiers und abgewiesenen Asylsuchenden anerkannt. Die Umsetzung der angepassten VZAE in den Kantonen ist folglich zwingend vom EJPD zu begleiten.

Die Plattform sans-papiers Suisse unterstützt ferner den Vorschlag des Bundesrates, die Motion Markwalder 20.3322 ebenfalls mit dieser Änderung umzusetzen. Damit wird es künftig abgewiesenen Asylsuchenden möglich sein, die angefangene Lehre abzuschliessen – unabhängig davon, wie lange diese noch dauert.

2. Verkürzung der Mindestdauer des Schulbesuchs muss Härtefallpraxis lockern

Die Plattform sans-papiers Suisse begrüsst die Herabsetzung von fünf auf zwei Jahre Schulbesuch. Damit wird sichergestellt, dass jungen Sans-Papiers der Zugang zur Berufslehre ermöglicht wird und dementsprechend das Grundrecht auf Bildung auch im Falle einer Berufsausbildung in der Schweiz sichergestellt wird. Die Integrationskriterien (gemäss Art. 58a Abs. 1 AIG) sollen weiterhin gelten. Das verlangt auch die Motion. Aber wir hätten es begrüsst, wenn statt der Herabsetzung der Dauer des Schulbesuchs gänzlich auf eine Mindestdauer verzichtet worden wäre. Es ist nicht ausgeschlossen, dass die Integrationskriterien erfüllt werden können, ohne zweijährigen Schulbesuch.

Der erläuternde Bericht hält fest, dass «das Gesetz, die Verordnung oder die Rechtsprechung keine Mindestaufenthaltsdauer für die Erteilung einer Härtefallbewilligung fest[legen].» (Seite 5) Die Plattform sans-papiers Suisse versteht im Einklang mit der Motion die Anpassung der VZAE auf zwei Jahre Schulbesuch in der Schweiz als eine Entscheidung, die Praxis zu ändern. Entsprechende Gesuche von Jugendlichen und jungen Erwachsenen, die zwei Jahre die obligatorische Schule in der Schweiz besucht haben, sind ab sofort von den Migrationsämtern zu prüfen und ans SEM zu überweisen – unabhängig von der Aufenthaltsdauer in der Schweiz. Ferner müssen Brückenangebote ohne Erwerbstätigkeit auch als Schulbesuch gelten, so wie es heute schon der Fall ist. **Die Plattform sans-papiers Suisse betrachtet es als zwingend, dass die kantonalen Migrationsämter über diese Auslegung der neuen Verordnung vom EJPD in Kenntnis gesetzt werden. Dies ist die Bedingung dafür, dass die Verordnungsanpassung die von der Motion verlangte Wirkung erzielt und Sans-Papiers, die weniger als fünf Jahre in der Schweiz lebten, eine Härtefallregelung für die Berufsausbildung erhalten können.**

Jugendliche und junge Erwachsene halten sich in den meisten Fällen mit einem Teil ihrer Familie in der Schweiz auf. Wie im Bericht dargestellt wird, ist bei der Prüfung der Gesuche: «der Situation der Gesamtfamilie Rechnung zu tragen.» (Seite 9). **Gesuche von Eltern und Geschwistern sollen deshalb ebenfalls unabhängig von der Aufenthaltsdauer in der Schweiz von den Migrationsämtern geprüft und ans SEM überwiesen werden.**

3. Weitere Verbesserungen im Asylbereich nötig

Mit der Integration der Umsetzung der Motion Markwalder 20.3322 in die laufenden Anpassungen der VZAE erhalten Personen mit einem abgelehnten Asylgesuch, die bereits über einen Lehrvertrag verfügen, die Möglichkeit, die Lehre abzuschliessen – unabhängig davon wie lange diese noch dauert. **Die Plattform sans-papiers Suisse begrüsst diese Anpassung der Praxis explizit, zumal bisher bloss eine Verlängerung der Ausreisefrist von wenigen Monaten möglich war. Auch hier betrachtet es die Plattform sans-papiers Suisse als zwingend, dass die kantonalen Migrationsämter über diese Praxisänderung in Kenntnis gesetzt werden.**

Für Jugendliche und junge Erwachsene mit einem abgelehnten Asylgesuch wird bei Härtefallgesuchen weiterhin eine Mindestaufenthaltsdauer von fünf Jahren gesetzlich festgelegt sein (Art. 14 Abs. 2 AsylG). Als Folge der 2019 eingeführten beschleunigten Asylverfahren ist es jedoch unabdingbar, diese Mindestaufenthaltsdauer für Jugendliche und junge Erwachsene, die zwei Jahre die obligatorische Schule besucht haben, zu kürzen, damit ihnen der Zugang zu Bildung sowie die Teilhabe am Erwerbsleben nicht verwehrt wird.¹ **Die Plattform sans-papiers Suisse fordert daher**

¹ Das im erläuternden Bericht angeführte Argument der «Ungleichbehandlung verschiedener Ausländerkategorien» bei einer Herabsetzung der Mindestaufenthaltsdauer im Asylgesetz für Härtefallgesuche von Personen mit abgelehntem Asylentscheid ist nicht nachvollziehbar. Gemäss Art. 84 Abs. 5 AIG müssen Gesuche um Aufenthaltsbewilligung von vorläufig aufgenommenen Personen nach fünf Jahren vertieft geprüft werden. Eine solche Prüfung hat jedoch nicht zum Ziel, dass die Person danach erwerbstätig sein kann, respektive ihrem Grundrecht auf Bildung nachgehen kann. Vielmehr gilt es diese Gesuche zu prüfen, damit die Person eine B-Bewilligung erhält. Der Zugang zu einer Erwerbstätigkeit und

in einem nächsten Schritt auch das Asylgesetz anzupassen. Um den Jugendlichen und jungen Erwachsenen mit einem abgelehnten Asylgesuch den Zugang zu Berufsbildung zu erleichtern, könnte eine Ausnahmebestimmung zu Art. 14 Abs. 2 Bst. a AsylG eingeführt werden.

4. Weitere Forderungen

4.1. Ausweitung der Härtefallregelung auf tertiäre Ausbildung

Die Ungleichbehandlung der durch die angepassten VZAE betroffenen Jugendlichen und jungen Erwachsenen mit solchen, die eine tertiäre Ausbildung anstreben, gilt es zu beheben, indem die VZAE auf jegliche Menschen in Ausbildung ausgeweitet wird. Denn obwohl junge Sans-Papiers sowie Menschen mit einem abgelehnten Asylgesuch heute die Möglichkeit haben, einer tertiären Ausbildung nachzugehen, ist dies ausschliesslich mit vielen Herausforderungen (wie Angst vor dem Entdecktwerden, prekäre Lebensrealität, keine Möglichkeit der gleichzeitigen Finanzierung der Ausbildung, etc.) verbunden. **Die Plateforme sans-papiers Suisse spricht sich deshalb dafür aus, 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. Ein entsprechender Katalog zulässiger Erstausbildungen (in Ergänzung zur Berufsbildung) könnte dabei vom SEM und vom SBFI gemeinsam zusammengestellt werden.**

4.2. Frist für die Einreichung eines Härtefallgesuchs auf fünf Jahre verlängern

Mit dem Heraufsetzen der Frist zur Einreichung des Härtefallgesuchs im Hinblick auf eine berufliche Grundbildung von einem auf zwei Jahre wird es mehr jungen Sans-Papiers möglich sein ein Härtefallgesuch einzureichen. **Die Plateforme sans-papiers Suisse begrüsst deshalb diesen Schritt der Lockerung, erachtet die Ausweitung jedoch als wenig zielführend. Wir sehen eine Ausweitung auf fünf Jahre als realitätsnaher.** Die Gründe dafür sind primär in der Lebensrealität der betroffenen Jugendlichen und jungen Erwachsenen zu finden: So meistern diese bereits in jungen Jahren grosse Hürden, haben keine linearen Lebensläufe und benötigen deshalb auch mehr Zeit für die Suche einer geeigneten Lehrstelle. Ferner spricht aus Sicht der Plateforme sans-papiers Suisse nichts gegen eine Frist von fünf Jahren. Denn es gilt zu beachten, dass der Arbeitsmarkt aktuell und auch in Zukunft die Aussicht auf eine Lehrstelle regelt und regeln wird. In der Praxis ist momentan zu beobachten, dass Jugendliche und junge Erwachsene meist mehrere Lehrstellen antreten könnten und sie aus diesem Angebot eine ihnen passende Stelle aussuchen. Weiter ist nicht von einem Pull-Effekt bei der Aufhebung der Frist auszugehen, da für die Erteilung eines Härtefalls die Teilnahme am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung (Art. 58a Abs. 1 Bst. d AIG) berücksichtigt wird. Damit wird sichergestellt, dass Jugendliche und junge Erwachsene nur eine Härtefallbewilligung erhalten, wenn sie auf dem Arbeitsmarkt gefragt sind oder sich aus-, respektive weiterbilden. **Eine Frist von fünf Jahren zur Einreichung des Härtefallgesuchs ermöglicht den Arbeitgebenden ausserdem die Einstellung von arbeitswilligen Jugendlichen und jungen Erwachsenen – unabhängig davon, wie lange der Schulabschluss zurückliegt. Dies ist ein wichtiger Beitrag gegen den aktuell in unzähligen Branchen herrschenden Fach- und Arbeitskräftemangel.**

zu Bildung ist ihr zuvor schon möglich. Folglich ist es ein Vergleich mit Art. 14 Abs. 2 AsylG mitnichten tragbar. Denn bei Personen mit einem abgelehnten Asylgesuch wird ein anderes Thema verhandelt: der Zugang zum Wirtschaftsleben sowie die Möglichkeit des Erwerbs von Bildung. Diese beiden Ziele einer Gesuchsprüfung zu vergleichen ist realitätsfremd.

4.3. Anonyme Gesuchseinreichungen

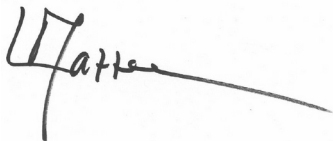
Die Plattform sans-papiers Suisse kritisiert die Verwerfung der Möglichkeit zur Einreichung anonymisierter Gesuche zur Vorprüfung. Es gilt die kantonal unterschiedliche Handhabung zu vereinheitlichen, damit Menschen schweizweit von der Schutzfunktion einer anonymen Einreichung profitieren. In Kantonen, in denen die Einreichung anonymen Gesuche bereits heute möglich ist, wird ferner während des Verfahrens das Bleiberecht für die gesamte Familie gewährleistet, da ihre Identität nicht offengelegt wird. Diese Good-Practice-Beispiele sollen schweizweit Einzug in die Praxis der Migrationsämter halten. **Der Bund soll in geeigneter Form dafür sorgen, dass dies in der aktuellen Anpassung der VZAE festgehalten wird. Dies könnte beispielsweise geschehen, indem Art. 30a Abs. 1 Bst. f VZAE durch folgenden Passus ergänzt wird: «Bei der Vorprüfung des Gesuchs wird auf die Offenlegung der Identität verzichtet.»** Diese Praxis, wie sie beispielsweise heute schon im Kanton Basel-Stadt verfolgt wird, hat positive Effekte auf die betroffenen Personen. Während der Prüfung des Gesuchs vermittelt die Anonymisierung Sicherheit und führt zu weniger Ängsten für sich und allfällige Familienangehörige.

5. Über die Plattform sans-papiers Suisse

Die Plattform sans-papiers Suisse setzt sich für die Rechte und Anliegen von Sans-Papiers ein, also Einwohner:innen der Schweiz ohne Aufenthaltsbewilligung. Sie hat zum Ziel, den Zugang zu einem stabilen legalen Status für Sans-Papiers zu erleichtern. Sie strebt die Regularisierung von Sans-Papiers an. Die Plattform sans-papiers Suisse fördert den Austausch zwischen Sans-Papiers-Kollektiven und Anlaufstellen aus verschiedenen Kantonen, lokalen und nationalen NGOs, Vereinen, Kirchen, Hilfswerken, Gewerkschaften, Parteien, Parlamentarier:innen und Einzelpersonen.

Wir bedanken uns für die Kenntnisnahme unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse



Lisa Mazzone
Co-Präsidentin



Céline Widmer
Co-Präsidentin



Katharina Boerlin
Koordination