

Bern, 8. Juni 2012



Bundesamt für Migration

Sektion Recht

zhd. Roxane Bourquin und Martina Filli

per E-Mail

Vernehmlassung zur Umsetzung der Motion Barthassat „Jugendlichen ohne gesetzlichen Status eine Berufslehre ermöglichen“ (Änderung VZAE)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme, die wir gerne wie folgt wahrnehmen:

1 Grundsätzliche Bemerkungen

Die SP Schweiz fordert seit langem, dass jugendliche Sans-Papiers, die in aller Regel nichts für ihren illegalen Status können, nicht um ihre Zukunft betrogen werden und ihnen deshalb der Weg ins duale Bildungssystem geöffnet wird. Die SP ist deshalb über die Annahme der Motion 08.3616 sehr erfreut, ebenso wie über die raschen Umsetzungsbemühungen des EJPD. Die rasche Umsetzung auf dem Verordnungsweg mit der geplanten Inkraftsetzung per Ende Sommerferien und damit per Lehranfang noch in diesem Jahr bringt allerdings auch Nachteile mit sich. Es ist zu befürchten, dass die vorgeschlagenen Änderungen nicht weit genug gehen und vor allem in jenen Kantonen, in denen die Behörden dem Anliegen nicht ohnehin schon positiv gegenüber stehen und nur auf die Erlaubnis zur Umsetzung gewartet haben, für die betroffenen jugendlichen Sans-Papiers kaum Verbesserungen resultieren werden. Zu gross ist für sie – und vor allem auch für ihre ganze Familie – das Risiko, trotz an sich erfüllter Bedingungen aufgrund kantonaler Willkür am Ende ausgewiesen zu werden. Untenstehend wird aufgezeigt, wie aus Sicht der SP eine Umsetzung aussehen müsste, die schweizweit eine Verbesserung der Lage jugendlicher Sans-Papiers garantieren würde. Hierzu wären allerdings teilweise Gesetzesänderungen notwendig, die den Umsetzungsprozess in die Länge ziehen würden.

Die SP Schweiz unterstützt deshalb die vorgeschlagenen Änderungen im Sinne eines ersten Schrittes. Sie fordert aber, dass die Umsetzung in der Rechtswirklichkeit von Beginn an evaluiert und sehr genau hingeschaut wird, ob die entsprechenden Gesuche auch tatsächlich eingereicht werden. Sollte sich in 2 Jahren zeigen, dass dies nicht der Fall ist, sind rasch weitergehende Umsetzungsvorschläge zu unterbreiten, die der unten dargelegten Detailkritik Rechnung tragen.

2 Kommentar zu den wichtigsten Punkten

2.1 Einschränkung des kantonalen Ermessens zwecks Rechtssicherheit

Die Erfahrungen mit der aktuellen Härtefallpraxis zeigen grosse Ungleichbehandlungen. Den Kantonen stehen in der Praxis weite Ermessensspielräume offen, deshalb variieren die Chancen, eine Härtefallbewilligung zu erhalten, von Kanton zu Kanton enorm. Insbesondere in der Deutschschweiz ist die Härtefallpraxis sehr restriktiv. Bislang ist es nicht gelungen, eine einigermaßen harmonisierte Praxis der Kantone zu erreichen. Wenn die Vorlage zur Umsetzung der Motion Barthassat nun an dieses Modell anknüpft, riskiert man, dass wiederum dieselben Ungleichbehandlungen und Schwierigkeiten resultieren. Um diese zu vermeiden, müssten vor allem zwei Dinge geändert werden:

1. Es ist sowohl für die Jugendlichen, aber auch für ihre Angehörigen, ein Anspruch auf Erteilung der Bewilligung zu schaffen, wenn sie die Voraussetzungen erfüllen. Also „wird“ statt „kann“ in den Absätzen 1-3 von Art. 30a VZAE.
2. Gleichzeitig ist den Gesuchstellenden die Möglichkeit zu geben, ihren Anspruch auch effektiv durchzusetzen. Das bedeutet, dass sie schon im kantonalen Verfahren Parteistellung bekommen und bei ablehnenden Entscheiden letztinstanzlich Zugang zu einem eidgenössischen Gericht haben.

Nur so kann sichergestellt werden, dass sich schweizweit eine einheitliche Praxis etabliert und die Risiken einer Offenlegung der bis anhin klandestinen Existenz einschätzbar werden. Nur mit einer solchen „Lebensversicherung“ werden die Jugendlichen und ihre Familien den Schritt einer Gesuchstellung wagen. Dies gilt natürlich nicht nur für die Frage von Gesuchen für den Lehrstellenantritt von jugendlichen Sans-Papiers, sondern die Einreichung von Härtefallgesuchen durch Sans-Papiers insgesamt.

Zusätzlich zu diesen unabdingbaren essentiellen Änderungen könnten die Chancen für eine effektive Gesuchseinreichung auch noch durch folgende Massnahmen verbessert werden:

- Schaffung einer Möglichkeit der Vorprüfung von anonymisierten Gesuchen durch eine Stelle, in der die entscheidenden Behörden vertreten sind.
- Schaffung der Möglichkeit, Gesuche zur beruflichen Grundausbildung direkt beim BFM einzureichen. Dieses würde anschliessend den kantonalen Migrationsämtern mitteilen, ob es unter der Voraussetzung der Gutheissung durch den Kanton bereit wäre, dem Gesuch zuzustimmen. Diese Verfahrensform würde sich auch positiv auf die Verfahrensdauer auswirken. Eine Beurteilung innerhalb angemessener Frist ist für die Jugendlichen, deren Gesuch und deren weiteren Bildungsweg von grosser Bedeutung. Das Risiko, dass Arbeitgebende aufgrund einer langen Verfahrensdauer abspringen, könnte so etwas gemindert werden.

2.2 Zu den materiellen Voraussetzungen

Zu Art. 30a Abs. 1 lit. a

Weder die Anforderung des mindestens 5-jährigen ununterbrochenen Schulbesuchs in der Schweiz noch die Bedingung, dass das Gesuch unmittelbar an die obligatorische Schulzeit anschliessend gestellt werden muss, werden den speziellen Voraussetzungen der Betroffenen gerecht:

Bei Jugendlichen, die erst im Alter von 11 oder 12 Jahren in die Schweiz kommen (mögliche Gründe: Eltern/Elternteil erst zu diesem Zeitpunkt wirtschaftlich etabliert oder Tod von betreuenden Angehörigen im Herkunftsland) ist die Beschränkung auf die obligatorische Schulzeit und die Dauer des Schulbesuchs von 5 Jahren zu einschränkend. Die Anforderung entspricht zum einen nicht den

Fähigkeiten vieler junger Menschen mit Migrationshintergrund. Sie entspricht auch nicht der Realität vieler dieser Jugendlichen. Diese haben z. T. erhebliche Schwierigkeiten nach Schulabschluss eine Lehrstelle zu finden. Deshalb besuchen sie überdurchschnittlich häufiger Brückenangebote und das 10. Schuljahr als hier Schweizer Jugendliche. Für Sans-Papiers wird die Lehrstellensuche zusätzlich erschwert durch den Umstand, dass potentielle Arbeitgebende sehr flexibel sein müssen. Je nach Dauer und Ausgang des Verfahrens können die Jugendlichen keine verbindlichen Angaben dazu machen, ob und wann die Lehrstelle begonnen werden kann. Deshalb ist die vorgesehene Notwendigkeit der Gesucheingabe sofort nach Abschluss der obligatorischen Schulzeit selbst unter Berücksichtigung der im Bericht erwähnten Ausnahmeregelung von 12 Monaten nicht angemessen. Die vorgesehene Regelung „vergisst“ auch jene Jugendlichen, die in den letzten 2-3 Jahren die Schulzeit beendet haben und damals nicht von den nun vorgeschlagenen Möglichkeiten profitieren konnten. Man kann diese Jugendlichen wie auch jene, die keine 5 Schuljahre in der Schweiz absolviert haben, zwar aus politischen Erwägungen vom Zugang zu Lehrstellen ausschliessen – Probleme werden damit aber keine gelöst, sondern lediglich verdrängt.

Was zählen soll, sind die Fähigkeiten der jungen Menschen. Diese sollen sich im Abschlusszeugnis der obligatorischen Schulzeit, resp. des 10. Schuljahres, allenfalls den Ergebnissen des in einigen Branchen eingeführten Eignungstests abbilden. Hier ist eine einheitliche Praxis mit den Bildungsdirektoren und den Branchenverbänden zu diskutieren. Das sind Anforderungen, die flexiblere Möglichkeiten eröffnen, diskriminierende Elemente vermeiden und den kinderrechtlichen Anforderungen gemäss Art. 3 der Kinderrechtskonvention gerecht werden.

Zu Art. 30a Abs. 1 lit. e

Es erscheint fraglich, welche eigenständige Bedeutung die Respektierung der Rechtsordnung haben soll, wenn in lit. d ohnehin eine gute Integration gefordert wird, die im Grundsatz die Respektierung der Rechtsordnung miteinschliesst (so auch in Art. 58 des vorgeschlagenen AusländerInnen- und Integrationsgesetzes). Dies erweckt den falschen Eindruck, dass hier speziell genau hingesehen werden soll. Die SP ist einverstanden, dass jugendlichen Sans-Papiers mit schweren Delikten keine Aufenthaltsgenehmigung erteilt werden soll, gleichzeitig muss aber klar sein, dass auch ausländische Jugendliche – ob mit oder ohne Aufenthaltsstatus – das Recht auf eine Pubertät mit allen damit einhergehenden Schwierigkeiten haben. Neben dem Verstoss gegen aufenthaltsrechtliche Bestimmungen sollen auch Bagatelldelikte bei der Beurteilung eines Härtefallgesuches keine Rolle spielen, resp. im Wiederholungsfall differenziert beurteilt werden. Die SP Schweiz schlägt deshalb vor, lit. e zu streichen.

Wir bitten Sie, unsere Anliegen bei der Überarbeitung der Vorlage zu berücksichtigen.

Mit freundlichen Grüssen

SOZIALDEMOKRATISCHE PARTEI DER SCHWEIZ



Christian Levrat
Präsident



Carsten Schmidt
Politischer Fachsekretär