



Eidgenössisches Justiz- und
Polizeidepartement EJPD
vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch

Luzern, 15. Juli 2024

Vernehmlassungsantwort zur Änderung des Ausländer- und Integrationsgesetzes (Anpassung der Wartefrist beim Familiennachzug von vorläufig Aufgenommenen)

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Bundesrat hat am 01. Mai 2024 ein Vernehmlassungsverfahren zur Anpassung des Ausländer- und Integrationsgesetz (AIG) gestartet. Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, zu den vorgeschlagenen Anpassungen Stellung nehmen zu können. Der SKF Schweizerischer Katholischer Frauenbund ist der Dachverband der katholischen Frauenorganisationen und vertritt rund 100'000 Frauen in der Schweiz. Durch eines unserer beiden Hilfswerke, Solidaritätsfonds für Mutter und Kind, sind wir stark konfrontiert mit Fragen rund um Wartefristen beim Familiennachzug und die Herausforderungen, die sich aus der Trennung von Familien ergeben. Unsere Vernehmlassungsantwort basiert auf der Antwort der Caritas Schweiz, die wir in allen Punkten teilen.

Allgemeine Bemerkungen:

Bevor wir auf die einzelnen Aspekte der Gesetzesänderungen eingehen, weisen wir auf die grundsätzliche Problematik beim Familiennachzug von vorläufig Aufgenommenen hin, die aus unserer Sicht einer Reform bedarf, die über die aktuell diskutierte Gesetzesänderung hinausgeht.

Die **Situation von vorläufig Aufgenommenen** in der Schweiz ist in vielerlei Hinsicht problematisch. Sie besitzen keinen rechtlichen Aufenthaltsstatus, wodurch eine Regularisierung einzig über ein Härtefallgesuch möglich ist. Auf dem Papier ist die vorläufige Aufnahme befristet, obwohl in Wirklichkeit in den allermeisten Fällen ein dauerhafter Schutzbedarf besteht und ein Verbleib in der Schweiz wichtig wäre. Sowohl die Bezeichnung als auch die Konzeption als Dauerprovisorium führen dazu, dass fälschlicherweise davon ausgegangen wird, dass es sich nicht um Schutzbedürftige handelt. Entsprechend sind die politischen Rahmenbedingungen äusserst restriktiv. Dies zeigt sich in der stark beschränkten Bewegungsfreiheit, der



nicht existenzsichernden Asylsozialhilfe sowie den massiven Einschränkungen beim Familiennachzug. Gefordert wird ein humanitärer Schutzstatus, der insbesondere auch in punkto Familiennachzug eine Gleichstellung mit Flüchtlingen mit Asylgewährung vorsieht. Dies würde ein Verzicht auf die Fristen und Bedingungen (Art. 85c Abs. 1 AIG sowie Art. 74 Abs. 3 VZAE) mit sich bringen, die den Zugang zum Familiennachzug für vorläufig Aufgenommene aktuell stark einschränken. Eine solche Gleichstellung wäre nicht zuletzt auch aus einer Integrationsperspektive sinnvoll, denn ein verzögerter oder verhinderter Familiennachzug wirkt sich negativ auf das Leben und die Gesundheit aller Betroffenen aus. Familienangehörige und insbesondere Kinder verharren in prekären und gefährlichen Kontexten im Heimatland, in Flüchtlingslagern oder auf der Flucht. Dies setzt wiederum die Person in der Schweiz massiv unter Druck.

Der Achtung und dem Schutz des Familienlebens kommt höchste Priorität zu. Wir sind der Überzeugung, dass das **Grundrecht für vorläufig Aufgenommene verletzt** ist, wenn sie zuerst einen Aufenthalt von mehreren Jahren nachweisen müssen, bevor sie ihren Anspruch auf Familienzusammenführung geltend machen können. Mit dieser starren Frist wird eine Personengruppe unverhältnismässig und auf diskriminierende Weise ausgeschlossen, was den Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) verletzt. Bei einem so wichtigen Thema wie dem Recht auf Familie ist das Prinzip der Verhältnismässigkeit zentral, weshalb wir Fristen generell und die starre Auslegung im Speziellen stark kritisieren. Zumal es sich beim Familiennachzug oft um Kinder handelt, für die der Vorrang des Kindeswohls gilt, unabhängig davon, ob sie sich in der Schweiz oder im Ausland aufhalten.

Zu den konkreten Änderungen:

1. Reduktion der Wartefrist für Familiennachzug von drei auf zwei Jahre (Art. 85c Abs. 1 AIG)

Die Änderung wird aufgrund des Urteils des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte ([EGMR vom 9. Juli 2021](#)) vorgeschlagen. Der Gerichtshof kritisiert, dass das Prinzip der Verhältnismässigkeit mit einer starren Frist von drei Jahren verletzt werde. Es brauche zudem eine gewisse Flexibilität, um die Abwägung der auf dem Spiel stehenden Interessen der Schweiz zu ermöglichen und den Grundsatz der Verhältnismässigkeit einzuhalten. In der Vorlage wird nun vorgeschlagen, die heute geltende Wartefrist, bis ein Familiennachzug bewilligt werden kann, von drei auf zwei Jahre zu senken. Mit dieser Massnahme werde, so der erläuternde Bericht, die geforderte Verhältnismässigkeit eingehalten und damit sei auch «ein angemessenes Gleichgewicht zwischen den privaten Interessen und dem wirtschaftlichen Wohlergehen» der Schweiz hergestellt. Eine flexiblere Handhabung der Fristen wird nicht vorgeschlagen.

Ein schnellerer Zugang zum Familiennachzug ist sinnvoll, denn wie oben betont, belastet eine getrennte Familie alle Beteiligten und ist umso schwieriger, wenn ein Teil unter prekären Verhältnissen in Herkunfts- oder Transitländern ausharren muss.



Zudem erleichtert eine frühzeitige Einreise auch die Integration der nachkommen- den Familienmitglieder.

Der Vorstand des SKF begrüsst die vorgeschlagene Fristverkürzung. Es gibt allerdings zwei Problematiken, für die es dringend Ergänzungen braucht.

Problematik 1: Verkürzung des Nachzugszeitraums wegen der Fristen in Art. 74 Abs. 3 VZAE

Obwohl die Reduktion der Wartefristen im AIG (Art. 85c Abs. 1) für viele Betroffene einen Vorteil darstellt, wäre der aktuelle Vorschlag aufgrund der Bedingungen für Nachzugsfristen im VZAE (**Art. 74 Abs. 3**) auch eine Verschärfung und würde für einige Personen zu einer Verschlechterung der aktuellen Situation führen. Diese Nachzugsfristen besagen, dass Familienangehörige nach Ablauf der Wartefrist ge- mäss AIG innerhalb von fünf Jahren nachgezogen werden müssen. Bei Kindern über 12 Jahren sind es sogar nur 12 Monate. Nach dieser Frist ist ein Familiennach- zug nur möglich, wenn wichtige familiäre Gründe vorliegen (Art. 74 Abs. 4 VZAE). Wenn nun die Wartefrist im AIG von drei auf zwei Jahre gesenkt wird, würden die Nachzugsfristen gemäss VZAE ein Jahr früher starten. Somit verkürzt sich die Zeit- spanne, innerhalb der ein Familiennachzug möglich ist, um genau dieses Jahr. Vor allem bei Kindern zwischen 12 und 18 Jahren ist dies aufgrund der kurzen Nach- zugsfrist besonders relevant. Möchte beispielsweise ein Vater seine 13-jährige Tochter nachziehen, könnte er dies nicht wie bis anhin innerhalb von vier Jahren tun. Er müsste dies nach Ablauf der Zweijahresfrist innerhalb von einem Jahr tun, wodurch ihm lediglich drei Jahre Zeit zur Verfügung stünden.

Diese Verkürzung der Nachzugszeitspanne ist darum problematisch, weil für ein Fa- miliennachzug, neben den Fristen auch **weitere Bedingungen** erfüllt sein müssen, die in AIG Art. 85c Abs. 1 lit a-e aufgeführt sind. Eine besonders einschränkende Bedingung ist die **Unabhängigkeit von Sozialhilfe (lit. c)**. In der Praxis bedeutet dies, dass nicht nur zum Zeitpunkt der Antragstellung keine Sozialhilfe bezogen werden darf. Es darf auch kein Risiko bestehen, dass die Familie künftig auf Sozial- hilfe angewiesen ist. Entsprechend muss das Einkommen für den Lebensunterhalt der ganzen Familie reichen. Um eine unbefristete Anstellung mit einem existenzsi- chernden Lohn für eine Familie antreten zu können, braucht es meist viel Zeit. Auch die Bedingung der **bedarfsgerechten Wohnung (lit. b)** ist besonders problema- tisch. Eine bezahlbare Familienwohnung zu finden ist im aktuellen Mietumfeld grundsätzlich schwierig. Die eingeschränkte Wohnsitzwahl und Vorbehalte von Ver- mietenden gegenüber dem vorläufigen Aufenthaltstitel schränken die Wohnungssu- che weiter ein.

Diese Ausführungen zeigen, dass es für Betroffene enorm schwierig ist, die Bedin- gungen für einen Familiennachzug zu erfüllen. Umso problematischer wäre es, wenn der Zeitraum, in dem ein Nachzug möglich ist, um ein Jahr gekürzt würde. So bliebe noch weniger Zeit, um diese Bedingungen zu erfüllen. Der Schweizerische Katholische Frauenbund empfiehlt daher, die Bedingungen im AIG (Art. 85c Abs. 1) aufzuheben, um einen frühzeitigen Familiennachzug zu ermöglichen. Wird dennoch



daran festgehalten, braucht es zwingend Anpassungen im Art. 74 Abs. 3 VZAE. Ansonsten verschlechtert sich mit dieser Vorlage der Zugang von vorläufig Aufgenommenen zum Familiennachzug.

Der SKF schlägt zwei Varianten vor, wie dieser Problematik begegnet werden kann.

1. Streichung der Bedingungen AIG Art. 85c Abs. 1 lit. b, c, und e:

1. Ehegatten und ledige Kinder unter 18 Jahren von vorläufig aufgenommenen Personen können frühestens zwei Jahre nach Anordnung der vorläufigen Aufnahme nachgezogen und in diese eingeschlossen werden, wenn:

- a. sie mit diesen zusammenwohnen;
- ~~b. eine bedarfsgerechte Wohnung vorhanden ist;~~
- ~~c. die Familie nicht auf Sozialhilfe angewiesen ist;~~
- d. sie sich in der am Wohnort gesprochenen Landessprache verständigen können oder zu einem entsprechenden Sprachförderungsangebot angemeldet sind; ~~und~~
- ~~e. die nachziehende Person keine jährlichen Ergänzungsleistungen nach dem ELG bezieht oder wegen des Familiennachzugs beziehen könnte.~~

2. Streichung der Fristen VZAE Art. 74, Abs. 3

~~3. Sind die zeitlichen Voraussetzungen für den Familiennachzug nach Artikel 85 Absatz 7 AIG erfüllt, muss das Gesuch um Einbezug in die vorläufige Aufnahme innerhalb von fünf Jahren eingereicht werden. Das Gesuch für den Nachzug von Kindern über zwölf Jahren muss innerhalb von zwölf Monaten nach diesem Zeitpunkt eingereicht werden. Entsteht das Familienverhältnis erst nach Ablauf der gesetzlichen Frist von Artikel 85 Absatz 7 AIG, beginnen diese Fristen zu diesem späteren Zeitpunkt zu laufen.~~

Problematik 2: Zweijahresfrist ersetzt nicht die Prüfung der Verhältnismässigkeit

Gemäss vorgeschlagener Änderung im AIG können Familienangehörige frühestens zwei Jahre nach der Einreise nachgezogen werden. Dabei ist nochmals darauf hinzuweisen, dass vorläufig Aufgenommene einen hohen Schutzbedarf haben und dies in vielen Fällen auch für ihre Familienangehörigen gilt. Bei vorläufig Aufgenommenen wurde eine Wegweisung entweder als unzulässig, unzumutbar oder unmöglich eingeschätzt. Dies verweist auf die gefährlichen Herkunftskontexte, in denen sich meist auch die Familienmitglieder befinden. Oft leben Familienangehörige als intern Vertriebene in anderen Landesteilen oder sind in die Nachbarländer geflohen, wo sie unter prekären Umständen ausharren. Gerade für Kinder sind solche Umstände desaströs und folgenschwer. Nicht nur die Wohnsituation ist problematisch, auch der Zugang zu Bildung und Gesundheitsversorgung ist nicht gewährleistet. Dazu ist deren Sicherheit gefährdet, da ihnen die Aufenthaltsstaaten – wenn überhaupt – nur



sehr begrenzte Rechte zusprechen. Besonders anspruchsvoll ist dies für und Menschen mit gesundheitlichen Problemen und solchen mit einer Behinderung.

Die Gefahren für Familienangehörige im Herkunftsland und/oder auf der Flucht sind vielfältig. Der Druck und die psycho-emotionalen Belastungen der hier in der Schweiz vorläufig aufgenommenen lebenden Personen sind gross und lasten schwer. Die Kinderrechtskonvention (Art. 3) schreibt vor, dass jede Entscheidung einer Behörde vom Wohl des Kindes geleitet werden muss. Mit Blick auf Kinder in den beschriebenen Situationen wird klar, dass ein schneller, effizienter und erleichterter Familiennachzug dazugehört.

In der Erläuterung zur Gesetzesänderung wird mit Bezug auf Art. 5 Abs. 2 der Bundesverfassung darauf verwiesen, dass besondere Gründe im Einzelfall auch zu einer vorzeitigen Bewilligung des Familiennachzugs führen können. Mit der expliziten Erwähnung im erläuternden Bericht zeigt der Bundesrat, dass er sich der Problematik bewusst ist und es mit Bezug auf die Verhältnismässigkeit Ausnahmeregelungen geben muss. Um diesem so wichtigen Punkt der Verhältnismässigkeit effektiv Gewicht zu geben, bedarf es einer Ergänzung des Art. 85c Abs. 1 AIG. Dies würde Klarheit schaffen und zu einer Vereinheitlichung der Praxis in den Kantonen beitragen.

Wir schlagen deshalb vor, den folgenden Passus im AIG zu ergänzen.

Ergänzung Art. 85c Abs. 1 AIG:

Der Familiennachzug kann vor Ablauf der Wartefrist zugelassen werden, wenn besondere Umstände dies rechtfertigen.

Wir danken für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

SKF Schweizerischer Katholischer Frauenbund

Freundliche Grüsse

Simone Curau-Aeppli
Präsidentin

Karin Ottiger
Co-Geschäftsleiterin