



**Solidarité  
sans  
frontières**

SCHWANENGASSE 9  
3011 BERN

Bern, 22. August 2024

## **Stellungnahme von Solidarité sans frontières zur Vernehmlassung 2023/38 des EJPD**

### **Anpassung der Wartefrist beim Familiennachzug von vorläufig Aufgenommenen (Änderung von Art. 85c Abs. 1 des Ausländer- und Integrationsgesetzes)**

Solidarité sans frontières nimmt die Gelegenheit wahr, sich zum Projekt des Bundesrats vernehmen zu lassen, die Wartefrist beim Familiennachzug von vorläufig aufgenommenen Personen auf zwei Jahre herabzusetzen.

#### **Allgemeine Bemerkungen**

##### **1.**

Grundsätzlich befürwortet Solidarité sans frontières die Abschaffung des Instituts der vorläufigen Aufnahme und deren Ersatz durch einen neuen, positiven Schutzstatus. Dieser ist so auszugestalten, dass allen Personen des Asylbereichs dieselbe privilegierte Rechtsstellung asylberechtigter Personen zukommt. Solidarité sans frontières steht deshalb für die vollständige Gleichstellung vorläufig Aufgenommener mit dem Rechtsstatus von anerkannten Flüchtlingen, denen Asyl gewährt ist, ein.

Vor diesem Hintergrund lehnt Solidarité sans frontières im Grundsatz sämtliche Beschränkungen des Rechts auf ein ungestörtes Zusammenleben von Familienangehörigen ab.

##### **2.**

Die aktuelle Regelung des Familiennachzugs von vorläufig aufgenommenen Flüchtlingen und vorläufig aufgenommenen Ausländer:innen sieht eine Gleichbehandlung im Unrecht vor. An sich sind anerkannten Flüchtlinge aus flüchtlingsrechtlicher Sicht und nach ständiger Praxis des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) generell aber auch im Bereich des Familiennachzugs gegenüber Ausländer:innen ohne Flüchtlingsstatus zu privilegieren. Die Schweiz hat indessen vorläufig anerkannten Flüchtlingen den Familiennachzug seit Jahren entgegen mannigfacher Kritik ebenso schwer gemacht, wie vorläufig aufgenommenen Ausländer:innen.

Anzustreben ist demgegenüber aus unserer Sicht die Angleichung beider Rechtsstellungen an die Regelung des Familiennachzugs analog zu Art. 51 AsylG.

### 3.

Die geltende Regelung, wonach das Vorliegen subjektiver Nachfluchtgründe im Sinne von Art. 54 AsylG zu einer vorläufigen Aufnahme als Flüchtling führt, erschwert den davon Betroffenen in erster Linie das Familienleben und zweitens den Zugang zum Arbeitsmarkt, was mit Blick auf eine wünschenswerte Integration kaum mehr sinnvoll und zeitgemäss erscheint. Ähnliches gilt für den Tatbestand der Asylunwürdigkeit im Sinne von Art. 53 AsylG: Diese Geflüchteten werden mehrheitlich in der Schweiz strafrechtlich verfolgt und erleiden diesfalls durch die Anordnung einer vorläufigen Aufnahme eine Art Doppelbestrafung. Oder sie haben im Ausland Straftaten begangen oder waren Angehörige einer bewaffneten Organisation und haben deshalb eine besonders schwerwiegende Verfolgung erlitten (oder mussten eine solche befürchten). Auch sie sind aus unserer Sicht mit Asylberechtigten gleichzustellen.

### 4.

Eine Angleichung beider Rechtsstellungen drängt sich umso eher auf, als dass die Regelung des Familiennachzugs beim – mit der vorläufigen Aufnahme vergleichbaren – subsidiären Schutz in vielen Staaten der EU erheblich vorteilhafter ist und es für die Schweiz Sinn macht, diesbezüglich eine Harmonisierung anzustreben.

### 5.

Dem beleuchtenden Bericht ist zu entnehmen, dass sich der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte in der Streitsache M.A. vs. Dänemark<sup>1</sup> zur in Dänemark geltenden Rechtslage beim Familiennachzug von Personen mit subsidiärem Schutz äusserte. Der EGMR unterstrich dabei namentlich die gewichtige Bedeutung des Kindeswohls<sup>2</sup>, hielt aber eine Wartezeit von zwei Jahren jedenfalls für gerechtfertigt<sup>3</sup>. Demgegenüber bedeute eine dreijährige Wartezeit für jede Familie eine lange Zeit der Trennung, zumal die im Herkunftsland verbliebenen Personen willkürlicher Gewalt und Misshandlungen ausgesetzt sein könnten. Auch sei unvermeidlich, dass die effektive Trennungszeit länger als die Wartezeit dauere. Dies beeinträchtigt die störenden Auswirkungen auf das gemeinsame Familienleben stark.<sup>4</sup> Aus diesen Gründen verletze eine dreijährige Wartezeit das von Art. 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention geschützte Familienleben der Beschwerdeführenden.<sup>5</sup> Sie enthalte eine zu starre Regelung, welche dem Einzelfall nicht gerecht werde.

Das Schweizer Bundesverwaltungsgericht änderte daraufhin seine Rechtsprechung mit dem Grundsatzurteil vom 24. November 2022<sup>6</sup>. Es stellte dabei fest, ein Gesuch um Familiennachzug einer vorläufig aufgenommenen Person müsse nach einer Wartezeit von zwei Jahren einer umfassenden Einzelfallprüfung unterzogen werden.<sup>7</sup>

---

<sup>1</sup> Nr. 6697/18 vom 9. Juli 2021

<sup>2</sup> § 133 des Urteils M.A. vs. Dänemark

<sup>3</sup> § 162 des Urteils M.A. vs. Dänemark

<sup>4</sup> § 179 des Urteils M.A. vs. Dänemark

<sup>5</sup> § 194 des Urteils M.A. vs. Dänemark

<sup>6</sup> Geschäft F-2739/2022

<sup>7</sup> Erw. 6.5 des Urteils F-2739/2022

## Zur geplanten Änderung von Art. 85c AIG und «Flankierende Massnahmen»

### 1.

Solidarité sans frontières befürwortet vor dem Hintergrund der obigen Kritikpunkte grundsätzlich die Herabsetzung der Wartefrist beim Familiennachzug vorläufig aufgenommenen Personen auf zwei Jahre, zumal sie in besonderen Fällen, namentlich bei Gesuchen von vorläufig aufgenommenen Flüchtlingen, unterschritten werden kann und auch soll.

Eine Wartefrist von zwei Jahren führt zwar hinsichtlich ihrer Dauer zur Angleichung der Schweizer Praxis an die Vorgaben des Europäischen Gerichtshofs (EGMR) und des Bundesverwaltungsgerichts. Es handelt sich dabei jedoch nur um eine minimale Erleichterung angesichts der grundsätzlich grossen Hindernisse beim Familiennachzug vorläufig Aufgenommener.

Wir weisen darauf hin, dass die Praxis des EGMR lediglich die Vereinheitlichung von menschenrechtlichen Minimalstandards unter den Europaratsstaaten anstrebt. Nichts mehr und nichts weniger. So gesehen wird mit einer zweijährigen Wartefrist bloss eine Minimallösung erreicht. Mit Blick auf die Realisierung des gewichtigen Grundrechts auf ein ungestörtes Familienleben sollte keinerlei Frist gelten.

Im Grundsatz fordern wir deshalb die Streichung der Wartefrist als solche.

### 2.

Zu berücksichtigen ist weiter, dass die ansonsten sehr strengen Voraussetzungen für die Bewilligung des Familiennachzugs in Art. 85c AIG so oder so weiterbestehen. Dies sind das Bestehen einer gelebten Familienbeziehung vor der Trennung durch die Flucht sowie – in der Schweiz – das Zusammenwohnen der Familie, das Vorhandensein einer bedarfsgerechten Wohnung, eine existenzsichernde Erwerbstätigkeit, ein fehlender Sozialhilfebezug, Willen zum Spracherwerb und ein fehlender Bezug von Ergänzungsleistungen.

Die Praxis zeigt, dass diese Bedingungen den Familiennachzug von vorläufig aufgenommenen Personen erheblich einschränken.

### 3.

Hinzu kommen noch die in Art. 74 Abs. 3 VZAE statuierten Nachzugsfristen von fünf Jahren bzw. 12 Monaten nach Anordnung der vorläufigen Aufnahme. Sie beschränken das Recht auf ein ungestörtes familiäres Zusammenleben ebenfalls in erheblicher Weise.

Die Praxis zeigt nämlich, dass diese Zeitspannen das Erreichen eines ausreichenden Integrationsgrads oftmals nicht erlauben.

Mit Blick auf die anzustrebende Gleichstellung vorläufig Aufgenommener mit Asylberechtigten fordert Solidarité sans frontières auch die Streichung der Nachzugsfristen von Art. 74 Abs. 3 VZAE.

### 4.

Das oben zitierte Urteil des EGMR i.S. M.A. vs. Dänemark hält bezüglich der Wartezeit fest, dass den Staaten (des Europarats) ein weiter Ermessensspielraum zustehe (Ziff. 161). Dieser Spielraum sei jedoch *nicht absolut* und erfordere jeweils eine Prüfung unter dem Gesichtspunkt der *Verhältnismässigkeit* (Ziff. 162) *im Einzelfall*.

Dass ein Familiennachzug sogar *vor* Ablauf der Wartefrist bewilligt werden könne, wenn «besondere Umstände» vorliegen, erwähnt der Erläuternde Bericht, allerdings ohne diese Problemlagen näher zu umschreiben. Dies ist wegen der Rechtssicherheit und des Legalitätsprinzips bedenklich.

Wir fordern deshalb, dass solche «besonderen Umstände» im AIG oder wenigstens auf Verordnungsstufe klarer umschrieben werden sollen. Ein Familiennachzug sollte aus unserer Sicht z.B. dann zeitnah bewilligt werden, wenn Kindsinteressen betroffen sind, wenn die Voraussetzungen für den Nachzug schon früher erfüllt waren, wenn eine Notsituation vorliegt und generell dann, wenn er anerkannte Flüchtlinge betrifft.

## **5.**

Wir unterstreichen nochmals, dass die aktuell geltenden Hürden für den Familiennachzug gemäss Art. 85c AIG und Art. 74 VZAE erheblich in die Konventionsrechte von Art. 8 EMRK eingreifen. Betroffen davon sind in jedem Fall Personen, denen die Schweiz einen Schutzstatus eingeräumt hat.

Erfahrungsgemäss ist das Zusammenleben mit ihren Angehörigen für manche dieser Menschen unabdingbar. Zu hohe Hürden für einen Familiennachzug führen deshalb häufig zu irregulären Nachzügen. Es macht Sinn, dies zu vermeiden.

Wir bitten Sie um Kenntnisnahme.

Freundliche Grüsse

Solidarité sans frontières  
Schwanengasse 9  
3011 Bern