



CH-3003 Bern-Wabern, EKM

A-Post

Frau
Pascale Bruderer
Präsidentin der Staatspolitischen
Kommission des Ständerats
CH-3003 Bern

Referenz/Aktenzeichen: COO.2180.103.7.17452 / 42/2019/00002

Ihr Zeichen:

Unser Zeichen: ekm-Sep

3003 Bern-Wabern, 17. April 2019

16.403 s Pa.IV. Familiennachzug. Gleiche Regelung für Schutzbedürftige wie für vorläufig Aufgenommene

Vernehmlassung zum Vorentwurf der SPK-S betreffend der Parlamentarischen Initiative «Gleiche Regelung für Schutzbedürftige wie für vorläufig Aufgenommene».

Stellungnahme der Eidgenössischen Migrationskommission EKM

Sehr geehrte Frau Bruderer

Die Eidgenössische Migrationskommission EKM dankt Ihnen für die Möglichkeit der Stellungnahme zum Vorentwurf der SPK-S betreffend der Parlamentarischen Initiative «Gleiche Regelung für Schutzbedürftige wie für vorläufig Aufgenommene».

Schutzbedürftigenregelung

Vor dem Hintergrund der Jugoslawienkriege und den damit einhergehenden Vertreibungen schlug der Bundesrat in den 1990er-Jahren ein Instrument vor, welches es der Schweiz erlauben sollte, in Krisensituationen schnell und pragmatisch zu handeln. Er schlug Massnahmen vor, um auf einen «ausserordentlich grossen Zustrom von Personen in die Schweiz» reagieren und Flüchtlinge für die Dauer der akuten Gefährdung schützen zu können.

In ausserordentlichen Fluchtsituationen entscheidet der Bundesrat, ob er Menschen, die in ihrem Herkunftsland einer schweren allgemeinen Gefährdung ausgesetzt sind, temporär schützen will. Zwar durchlaufen Schutzbedürftige während des zeitlich befristeten Aufenthalts in der Schweiz kein individuelles Asylverfahren, doch arbeiten die Schweizer Behörden mit gezielten ausserpolitischen Massnahmen darauf hin, in den Herkunfts- oder Heimatstaaten die Voraussetzungen zu schaffen, damit Schutzbedürftige sicher zurückkehren können.

Mit der Schutzbedürftigenregelung verfügt die Schweiz über ein Instrument, das es erlauben soll, Schutzbedürftige in Situationen allgemeiner Gewalt temporär zu schützen. Von dieser 1998 ins Asylgesetz aufgenommen Möglichkeit hat der Bundesrat bisher jedoch noch nie Gebrauch gemacht.

Familiennachzug

Der Schutz, welcher Personen mit der Schutzbedürftigenregelung gewährt wird, ist temporär. Dafür lässt die Regelung zu, dass Ehegatten und minderjährige Kinder, welche aufgrund von Krieg und Flucht getrennt wurden, zusammengeführt werden können. Schutzbedürftige haben einen Anspruch, sich mit ihren Ehegatten und ihren minderjährigen Kindern in der Schweiz zu vereinen.

Obwohl die Schutzbedürftigenregelung in der Praxis noch nie zur Anwendung kam, soll diese nun mit Blick auf den Familiennachzug geändert werden. Waren Schutzbedürftige bis dato anerkannten Flüchtlingen gleichgestellt, zielt die vorliegende Gesetzesänderung darauf hin, sie beim Familiennachzug mit vorläufig aufgenommenen Personen gleichzustellen. De facto heisst dies: Schutzbedürftige sollen künftig frühestens nach drei Jahren ein Gesuch stellen können, um ihre Ehegatten und ihre minderjährigen Kinder in die Schweiz nachzuziehen.

Bisher hatten Schutzbedürftige, die während der Flucht von ihren Ehegatten und mit ihren minderjährigen Kindern getrennt wurden, das Recht, ihre Familien in die Schweiz zu holen. Der temporäre Schutz wurde auf die Familie ausgedehnt. Neu soll der Familiennachzug massiv eingeschränkt werden.

Anforderungen an die Integration

Gemäss vorliegendem Erlass werden Behörden Gesuche um Familiennachzug künftig nur dann bewilligen können, wenn Schutzbedürftige die gleichen Erfordernisse an die Integration und an die Wohnsituation erfüllen, wie vorläufig aufgenommene Personen: Sie dürfen keine Sozialhilfe und Ergänzungsleistungen bezogen haben und müssen über eine bedarfsgerechte Wohnung verfügen. Zudem müssen sich nachzuziehende Ehegatten in einer Landessprache verständigen oder ihre Bereitschaft zum Spracherwerb glaubhaft machen können.

Die Integrationskriterien, welche für vorläufig aufgenommene Personen bereits heute gelten und welche gemäss Vorentwurf künftig auch Schutzbedürftige zu erfüllen haben, machen den Familiennachzug in Zukunft praktisch unmöglich.

Folgen der Einschränkung des Familiennachzugs

In einem unlängst erschienenen Bericht¹ beleuchtet Nils Muiznieks, Menschenrechtskommissar des Europarats, die Problematik des Familiennachzugs. Während Kriegen, Bürgerkriegen und Situationen allgemeiner Gewalt würden Familien oft auseinandergerissen. Die Erfahrung zeige, dass die Trennung zu schweren psychischen Beeinträchtigungen, sozialer Isolation und wirtschaftlicher Not führen könne. Muiznieks zeigt auf, dass es für Flüchtlinge wichtig ist, im Kreise der Familie Perspektiven entwickeln zu können. Er fordert die Mitgliedstaaten auf, ihre Verfahren zur Familienzusammenführung effektiver zu gestalten. Ein rascher Familiennachzug müsse für alle schutzbedürftigen Personen gelten. Eine Differenzie-

¹ Nils Muiznieks: «Verwirklichung des Rechts auf Familienzusammenführung von Flüchtlingen in Europa», Juni 2017.

zung zwischen anerkannten Flüchtlingen und anderen schutzwürdigen Personen – z.B. Schutzbedürftige oder vorläufig aufgenommene Personen – sei zu vermeiden.

Statt darauf hinzuarbeiten, Schutzbedürftige schlechter zu stellen, sollte die Politik vielmehr darauf hinzielen, vorläufig Aufgenommene besserzustellen. Ihnen sollte – gleich wie anerkannten Flüchtlingen und Schutzbedürftigen – ein Recht auf Familienzusammenführung eingeräumt werden.

Die EKM empfiehlt:

1. allen schutzwürdigen Personen einen Anspruch auf Familienzusammenführung einzuräumen. Vorläufig aufgenommene Personen sollen gleichgestellt werden mit anerkannten Flüchtlingen und Schutzbedürftigen.
2. diesen Anspruch im Rahmen der «punktuellen Anpassungen des Status der vorläufigen Aufnahme» gesetzlich zu verankern. Die Zusammenführung der Familie sollte nur eingeschränkt werden, wenn besondere Umstände gegen eine solche sprechen.
3. den vorliegenden Erlass wie folgt zu ändern:

Art. 71 Abs. 1 und 1a

1 Ehegatten von Schutzbedürftigen und ihren minderjährigen Kindern wird vorübergehend Schutz gewährt, wenn sie gemeinsam um Schutz nachsuchen und keine Ausschlussgründe nach Artikel 73 vorliegen.

1a Wurden die anspruchsberechtigten Personen nach Absatz 1 durch ein Ereignis nach Artikel 4 getrennt, so wird Ehegatten von Schutzbedürftigen und ihren minderjährigen Kindern vorübergehender Schutz ~~nur dann~~ gewährt, wenn ~~die Voraussetzungen nach Artikel 85 Absätze 7 bis 7ter des Ausländer- und Integrationsgesetzes vom 16. Dezember 20054 (AIG) erfüllt sind.~~ keine besonderen Umstände dagegensprechen.

Wir danken Ihnen, dass Sie unsere Überlegungen in die Überarbeitung des Vorentwurfs einbeziehen.

Eidgenössische Migrationskommission EKM



Walter Leimgruber
Präsident