



Regierungsrat

Luzern, 16. Dezember 2014

ANTWORT AUF ANFRAGE**A 540**

Nummer: A 540
Protokoll-Nr.: 1331
Eröffnet: 23.06.2014 / Justiz- und Sicherheitsdepartement

Anfrage Freitag Charly und Mit. über die Handhabung der rechtlichen Ausgestaltung und zum Spielraum des Kantons Luzern im Bereich des Familiennachzuges bei Ausländerinnen und Ausländern**A. Wortlaut der Anfrage**

Das Recht auf Familienleben ist unbestritten und gehört zur Schweizer Rechtstradition. Es kommt aber in der Praxis zu Situationen, in welchen dieses Recht missbräuchlich ausgeübt wird – einzig mit dem Hintergrund, eine Aufenthaltsbewilligung in der Schweiz zu erlangen. Besonders stossend sind Situationen, in welchen die nachgezogenen Personen in Abhängigkeit der wirtschaftlichen Sozialhilfe fallen. So gibt es verschiedentlich Fälle, in welchen Personen, die selber Sozialhilfe beziehen, einen ausländischen Partner heiraten, dieser im Rahmen des Familiennachzuges in der Schweiz eine Aufenthaltsbewilligung bekommt und danach ebenfalls Sozialhilfebezüger wird.

Die FDP.Die Liberalen vertritt die Haltung, dass Missbräuche im Bereich des Familiennachzuges aus rein wirtschaftlichen Gründen zu verhindern sind und das bewusste Ausnutzen des Rechtes auf Familienleben zu unterbinden ist.

Wir bitten zur Klärung der Situation den Regierungsrat um Beantwortung unserer Fragen:

1. Welche Verwandtschaftsgrade gehören zur Familie im Sinn des Familiennachzuges?
2. Wie viele Fälle des Familiennachzuges durch Heirat gibt es im Kanton Luzern jährlich?
3. Wie viele dieser Gesuche werden abgewiesen?
4. Bei wie vielen dieser Fälle hat die in der Schweiz lebende Person den Ehepartner im Ausland kennen gelernt?
5. Wie viele der Familiennachziehenden beziehen unmittelbar nach ihrem Nachzug Sozialhilfe? Wie viele innerhalb von sechs Monaten?
6. Wie geht der Kanton Luzern mit solchen Gesuchen um?
7. Wie beurteilt die Luzerner Regierung diese Situation des Familiennachzuges?
8. Welche Vorkehrungen werden getroffen, um den Missbrauch beim Familiennachzug zu verhindern und aufzudecken?
9. Welche Möglichkeiten bestehen auf gesetzgeberischer Seite, um den Missbrauch einzuschränken? Sieht die Regierung Handlungsbedarf bezüglich gesetzgeberischen Revisionen im Bereich des Familiennachzuges?

Freitag Charly
Scherer Heidi
Dalla Bona-Koch Johanna
Heer Andreas
Burkard Ruedi

Pfäffli-Oswald Angela
Leuenberger Erich
Bucher Guido
Odoni Romy
Born Rolf

B. Antwort Regierungsrat

Zu Frage 1: Welche Verwandtschaftsgrade gehören zur Familie im Sinn des Familiennachzuges?

Für die Beantwortung dieser Frage sind folgende Konstellationen zu unterscheiden:

▪ Anwendungsbereich des Freizügigkeitsabkommens (FZA)

Ausländische Familienangehörige von Staatsangehörigen eines EU-/EFTA-Bürgers, welche in der Schweiz ein Aufenthaltsrecht haben, haben Anspruch auf Familiennachzug. Dabei gelten – ungeachtet ihrer Staatsangehörigkeit – als Familienangehörige:

- der Ehegatte und die Verwandten in absteigender Linie (also Kinder, Enkel, Urenkel, usw.), die noch nicht 21 Jahre alt sind oder denen Unterhalt gewährt wird;
- die eigenen Verwandten und die Verwandten des Ehegattens in aufsteigender Linie (also Eltern, Grosseltern, usw.), denen Unterhalt gewährt wird;
- im Fall von Studierenden der Ehegatte und die unterhaltsberechtigten Kinder (vgl. Art. 3 Anhang I FZA).

▪ Anwendungsbereich des Ausländergesetzes (AuG)

Ausländische Familienangehörige von Schweizern und von Personen mit Niederlassungsbewilligung haben ebenfalls Anspruch auf Familiennachzug (vgl. Art. 42 und 43 AuG). Ausländischen Familienangehörigen von Personen mit Aufenthaltsbewilligung oder Kurzaufenthaltsbewilligung kann im Rahmen des Familiennachzuges hingegen lediglich ermessensweise eine Bewilligung erteilt werden (vgl. Art. 44 und 45 AuG). Für alle diese Konstellationen gelten als Familienangehörige der Ehegatte und die ledigen Kinder unter 18 Jahren.

Nur wenn die ausländischen Familienangehörigen Verwandte von Schweizern und im Besitz einer dauerhaften Aufenthaltsbewilligung eines EU-/EFTA-Staates sind, haben sie als Verwandte in absteigender Linie, die noch nicht 21 Jahre alt sind oder denen Unterhalt gewährt wird, oder als eigene Verwandte in aufsteigender Linie und Verwandte des Ehegattens in aufsteigender Linie, denen Unterhalt gewährt wird, ebenfalls Anspruch auf Familiennachzug (vgl. Art. 42 Abs. 2 AuG).

Zu Frage 2 und 3: Wie viele Fälle des Familiennachzuges durch Heirat gibt es im Kanton Luzern jährlich? Wie viele dieser Gesuche werden abgewiesen?

Jahr	Familiennachzugsgesuche total	abgewiesene Gesuche	gutgeheissene Gesuche	...dabei eingereiste Personen aus dem EU/EFTA-Raum	...dabei eingereiste Personen aus Drittstaaten
2010	922	109	813	625	618
2011	999	117	882	747	569
2012	1054	94	960	788	613
2013	1052	52	1000	925	621

Bemerkung: bei den im Familiennachzug eigereisten Personen handelt es sich sowohl um Ehegatten, wie auch um Kinder oder weitere Verwandten.

Zu Frage 4: Bei wie vielen dieser Fälle hat die in der Schweiz lebende Person den Ehepartner im Ausland kennen gelernt?

Zu diesen Angaben werden keine Statistiken geführt.

Zu Frage 5: Wie viele der Familiennachziehenden beziehen unmittelbar nach ihrem Nachzug Sozialhilfe? Wie viele innerhalb von sechs Monaten?

Auch bezüglich dieser Daten bestehen keine Statistiken.

Beziehen ausländische Personen jedoch Sozialhilfe, melden die für die Ausrichtung von Sozialhilfeleistungen zuständigen Behörden dem Amt für Migration unaufgefordert den Sozialhilfebezug. Diese Meldung erfolgt unabhängig davon, ob die ausländischen Personen im Familiennachzug in die Schweiz eingereist sind oder nicht. Ab einer gewissen Dauer und Höhe von Unterstützungsleistungen prüft das Amt für Migration sodann, ob die Bewilligung zu widerrufen und die betroffenen Personen aus der Schweiz wegzuweisen sind.

Zu Frage 6: Wie geht der Kanton Luzern mit solchen Gesuchen um?

Im Kanton Luzern gestellte Familiennachzugsgesuche werden vom Amt für Migration dem Eingangsdatum entsprechend nacheinander bearbeitet. Dabei prüft das Amt für Migration, ob die gesetzlichen Voraussetzungen für deren Bewilligung erfüllt sind. Dazu gehören insbesondere:

- die Zugehörigkeit zum Kreis der begünstigten Familienangehörigen (siehe Frage 1);
- das Vorhandensein einer gemeinsamen, bedarfsgerechten Wohnung;
- das Nichtvorliegen eines Rechtsmissbrauchs (keine Scheinehe, keine Scheinadoption, usw.);
- die Einhaltung der Nachzugsfristen (gilt nur im Anwendungsbereich des AuG – Nachzug innert 5 Jahren bzw. 12 Monaten);
- das Fehlen von Widerrufsgründen (keine falschen Angaben im Bewilligungsverfahren, keine längerfristige Freiheitsstrafe, keine groben Verstösse gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung, kein Sozialhilferisiko).

Die Anwendbarkeit und der Inhalt der genannten Voraussetzungen variieren je nach dem, ob es sich um Familienangehörige eines EU-/EFTA-Bürgers, eines Schweizerers oder einer Person mit Niederlassungsbewilligung, Aufenthaltsbewilligung oder Kurzaufenthaltsbewilligung handelt.

Zu Frage 7: Wie beurteilt die Luzerner Regierung diese Situation des Familiennachzuges?

Wie eingangs erwähnt sind die Voraussetzungen des Familiennachzuges im FZA oder im AuG geregelt. Es handelt sich somit um Vertrags- oder Bundesrecht und nicht um kantonales Recht. Der Ermessensspielraum des Kantons Luzern in der Umsetzung dieser Bestimmungen ist entsprechend klein und beschränkt sich im Wesentlichen auf Familiennachzüge ohne Rechtsanspruch (sog. Ermessensbewilligungen).

Zu Frage 8: Welche Vorkehrungen werden getroffen, um den Missbrauch beim Familiennachzug zu verhindern und aufzudecken?

Im Bereich des Familiennachzuges wird dann von Rechtsmissbrauch gesprochen, wenn sich die um Familiennachzug ersuchende Person auf ein Schein-Familienverhältnis beruft einzig mit der Absicht, eine Bewilligung zu erschleichen (sog. Scheinehe oder Scheinadoption).

Liegt ein solches Missbrauchsverhältnis vor, verweigert das Amt für Migration den Familiennachzug. Der Nachweis eines Rechtsmissbrauchs ist indes nicht einfach zu erbringen. Regelmässig kann lediglich anhand verschiedener Indizien auf eine Scheinehe oder eine Scheinadoption geschlossen werden.

Was die Gefahr der Sozialhilfeabhängigkeit infolge Familiennachzuges betrifft, so kann der Familiennachzug bei Erfüllen des Widerrufsgrundes des Sozialhilferisikos – wie unter Frage 6 erwähnt – grundsätzlich verweigert werden. Wann ein solcher Widerrufsgrund vorliegt, beurteilt sich allerdings je nach Status des um Familiennachzug ersuchenden Familienangehörigen unterschiedlich.

So steht der Sozialhilfebezug eines in der Schweiz anwesenheitsberechtigten EU-/EFTA-Bürgers dem Familiennachzugsgesuch nur entgegen, wenn der EU-/EFTA-Bürger selbständig erwerbstätig oder nicht (mehr) erwerbstätig (z.B. auf Stellensuche oder als Rentner, Dienstleistungsempfänger oder Person, die ihre Arbeitnehmereigenschaft verloren hat) ist. Bei diesen Personenkategorien werden für das Anwesenheitsrecht stets genügende eigene finanzielle Mittel vorausgesetzt. Handelt es sich bei dem um Familiennachzug ersuchenden EU-/EFTA-Bürger jedoch um einen Arbeitnehmer, bleibt der Anspruch auf Familiennachzug auch dann bestehen, wenn der Nachzug zu einer fortgesetzten und erheblichen Sozialhilfeabhängigkeit führt. Der Familiennachzug eines als Arbeitnehmer geltenden EU-/EFTA-Bürgers wird erst dann verweigert, wenn der Betroffene arbeitslos und sozialhilfeabhängig ist und es sich bei den nachzuziehenden Familienangehörigen um Verwandte in absteigender Linie über 21 Jahren oder Verwandte in aufsteigender Linie handelt. Hier setzt das FZA nämlich voraus, dass der um Familiennachzug ersuchende EU-/EFTA-Bürger Unterhalt gewährt, was bei Sozialhilfeabhängigkeit nicht der Fall ist.

Demgegenüber ist im Anwendungsbereich des AuG zwischen Familiennachzug mit Rechtsanspruch und Familiennachzug ohne Rechtsanspruch zu unterscheiden. So wird ein Familiennachzugsgesuch eines Schweizers oder einer Person mit Niederlassungsbewilligung noch nicht zwingend abgewiesen, wenn Letztere von der Sozialhilfe leben, sondern erst dann wenn angenommen werden muss, dass auch die nachzuziehenden Familienangehörigen fortgesetzt und erheblich von der Sozialhilfe abhängig sein werden. Dafür müssen jedoch konkrete Hinweise bestehen (z.B. fehlende Erwerbstätigkeit im Heimatland in den letzten Jahren, gesundheitliche Probleme/Invalidität, Alter, usw.). In den meisten Fällen kann dem Problem des Sozialhilfebezuges durch im Familiennachzug eingereiste Personen somit erst im Nachhinein begegnet werden, indem das Amt für Migration bei Vorliegen der entsprechenden Voraussetzungen (namentlich auch Einhaltung des Verhältnismässigkeitsprinzips) die Bewilligung widerruft und die betroffenen Personen aus der Schweiz wegweist. Personen mit Aufenthaltsbewilligung oder Kurzaufenthaltsbewilligung, die für ihre Familienangehörigen um Familiennachzug ersuchen, müssen hingegen bereits bei Gesuchseinreichung über genügend finanzielle Mittel für sich und die nachzuziehenden Personen verfügen, damit der Familiennachzug gewährt werden kann. Werden die im Familiennachzug eingereisten Personen später dennoch sozialhilfeabhängig, besteht auch hier die Möglichkeit, die Bewilligung zu widerrufen.

Zu Frage 9: Welche Möglichkeiten bestehen auf gesetzgeberischer Seite, um den Missbrauch einzuschränken? Sieht die Regierung Handlungsbedarf bezüglich gesetzgeberischen Revisionen im Bereich des Familiennachzuges?

Wie unter Frage 7 bereits ausgeführt handelt es sich bei den Bestimmungen zum Familiennachzug um Vertrags- oder Bundesrecht und nicht um kantonales Recht. Ferner ist das Recht auf Familienleben in der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) verankert. Die Kantone verfügen somit über keine gesetzgeberischen Handlungsmöglichkeiten in Bereich des Familiennachzuges.