



Regierungsrat, 9102 Herisau

Büro des Kantonsrates

Dr. iur. Roger Nobs
Ratschreiber
Tel. +41 71 353 63 51
roger.nobs@ar.ch

Herisau, 29. April 2022

Schriftliche Anfrage Silvan Graf, Heiden; Kriterien zur Prüfung der Erteilung einer vorzeitigen Niederlassungsbewilligung; Stellungnahme des Regierungsrates von Appenzell Ausserrhoden

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 13. März 2022 reichte Kantonsrat Silvan Graf, Heiden, eine schriftliche Anfrage betreffend Kriterien zur Prüfung der Erteilung einer vorzeitigen Niederlassungsbewilligung ein.

Der Regierungsrat von Appenzell Ausserrhoden nimmt dazu wie folgt Stellung:

Kantonsrat Silvan Graf stellt drei Fragen und stellt diesen Fragen die folgenden einleitenden Bemerkungen voraus:

"Um im Kanton AR eine vorzeitige Erteilung der Niederlassungsbewilligung zu beantragen, gilt neben den Kriterien der zeitlichen Voraussetzung, der Beachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, der Sprachkompetenzen und der Teilhabe am Wirtschaftsleben auch die Familieneinheit als ein Kriterium. Familien (Ehepaare oder Eltern mit minderjährigen Kindern) können grundsätzlich nur gemeinsam ein Gesuch um vorzeitige Erteilung der Niederlassungsbewilligung einreichen."

Antwort auf Frage 1: "Auf welche Grundlage stellt sich diese Praxis des Kantons AR, auch die Familieneinheit als Kriterium heranzuziehen?"

Die vorzeitige Erteilung der Niederlassungsbewilligung ist in Art. 34 Abs. 4 des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (Ausländer- und Integrationsgesetz, AIG; SR 142.20) geregelt. Danach kann Ausländerinnen und Ausländern die Niederlassungsbewilligung bereits nach einem ununterbrochenen Aufenthalt mit Aufenthaltsbewilligung während der letzten fünf Jahre erteilt werden, wenn sie die Voraussetzungen nach Abs. 2b [wenn keine Widerrufungsgründe nach Art. 62 oder 63 Abs. 2 vorliegen] und c [wenn sie integriert sind] erfüllen und sich gut in der am Wohnort gesprochenen Landessprache verständigen können.



Ergänzende Ausführungen zur Integration finden sich in Art. 62 der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE; SR 142.201). Art. 62 Abs. 2 VZAE bestimmt, dass bei der Prüfung des Gesuchs um vorzeitige Erteilung der Niederlassungsbewilligung der Integrationsgrad der Familienangehörigen berücksichtigt wird, die älter als zwölf Jahre sind. Darauf wird nochmals ausdrücklich in den Weisungen AIG des Staatssekretariats für Migration SEM vom Oktober 2013 (Stand 1. März 2022) in E. 3.5.3.2 hingewiesen.

Gestützt darauf wird im Merkblatt "vorzeitige Erteilung der Niederlassungsbewilligung" des Amtes für Inneres unter Ziff. 2.5 festgehalten, dass Familien (Ehepaare oder Eltern mit minderjährigen Kindern) grundsätzlich nur gemeinsam ein Gesuch um vorzeitige Erteilung der Niederlassungsbewilligung einreichen können.

Die Praxis in Appenzell Ausserrhoden stützt sich auf diese bundesrechtlichen Bestimmungen.

Antwort auf Frage 2: "Weshalb unterscheidet sich diese Praxis von anderen Kantonen (beispielsweise SG)?"

Es ist in der Tat festzustellen, dass die Praxis in den Kantonen nicht einheitlich ist. In einem Teil der Kantone findet sich in den entsprechenden Merkblättern die Vorgabe, dass Familien (Ehepaare oder Eltern mit minderjährigen Kindern) grundsätzlich nur gemeinsam ein Gesuch um vorzeitige Erteilung der Niederlassungsbewilligung einreichen können (bspw. Schaffhausen, Zug) bzw. dass bei der Prüfung zudem der Integrationsgrad aller Familienangehörigen berücksichtigt wird, die älter als zwölf Jahre sind (bspw. Glarus, Schwyz, Luzern, Uri). Luzern führt ergänzend aus: "Das bedeutet, dass grundsätzlich alle Familienangehörigen die Voraussetzungen zur Erteilung einer Niederlassungsbewilligung erfüllen müssen". In einem anderen Teil der Kantone ist dies nicht der Fall (bspw. Basel-Landschaft, St. Gallen, Thurgau). Zürich führt aus: Damit ein Ehegatte allein die Niederlassungsbewilligung vorzeitig erhalten könne, müsse sein Ehepartner über Deutschkenntnisse in Niveau A1 verfügen und dürfe keine Integrationsdefizite aufweisen.

Bei Art. 34 Abs. 4 AIG handelt es sich um eine Kann-Bestimmung. Es besteht mithin kein Rechtsanspruch auf die vorzeitige Erteilung der Niederlassungsbewilligung. Die Erteilung bleibt ein Ermessensentscheid der zuständigen kantonalen Behörde. Sie kann die Bewilligungserteilung mit weiteren Anforderungen verbinden. In Appenzell Ausserrhoden wird nach kantonalen und bewährter Praxis grundsätzlich verlangt, dass im Sinne von Art. 62 Abs. 2 VZAE beide Ehepartner die erforderlichen Integrationskriterien und die Aufenthaltsdauer von mindestens fünf Jahren erfüllen. Ausnahmen werden jedoch geprüft, wenn wichtige Gründe vorliegen bzw. die Verweigerung der vorzeitigen Niederlassungsbewilligung für die Ausländerin/den Ausländer mit erheblichen Nachteilen verbunden wäre. Die zuständigen kantonalen Behörden in Appenzell Ausserrhoden gewichten das Kriterium der Integration der Familienangehörigen im Rahmen ihres Ermessens also höher als dies die Behörden in anderen Kantonen tun.



Antwort auf Frage 3: "Könnte es im Einzelfall sein, dass eine Person alle Voraussetzungen erfüllen würde, der Ehepartner die Integrationskriterien ebenfalls vollumfänglich erfüllt, das Gesuch aber trotzdem abgelehnt wird, da der Ehepartner die zeitlichen Voraussetzungen, welche aber nicht Teil der Integrationskriterien sind, noch nicht erfüllt?"

Ja, diese Situation kann es im Einzelfall geben (vgl. Antwort auf Frage 1).

Freundliche Grüsse

Im Auftrag des Regierungsrates

Dr. iur. Roger Nobs, Ratschreiber