

Sélection d'article sur la politique suisse

processus

Ukraine-Konflikt: Erstmals Schutzstatus S aktiviert

Imprimer

Éditeur

Année Politique Suisse
Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern
Fabrikstrasse 8
CH-3012 Bern
www.anneepolitique.swiss

Contributions de

Gerber, Marlène

Citations préféré

Gerber, Marlène 2025. *Sélection d'article sur la politique suisse: Ukraine-Konflikt: Erstmals Schutzstatus S aktiviert, 2022 – 2023*. Bern: Année Politique Suisse, Institut de science politique, Université de Berne. www.anneepolitique.swiss, téléchargé le 22.06.2025.

Sommaire

Chronique générale	1
Politique sociale	1
Groupes sociaux	1
Politique d'asile	1

Abréviations

EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
VBS	Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
SEM	Staatssekretariat für Migration
EU	Europäische Union
SODK	Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren
UNHCR	Hoher Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen
SONAS	Sonderstab Asyl
KKJPD	Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren

DFJP	Département fédéral de justice et police
DDPS	Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports
SEM	Secrétariat d'Etat aux migrations
UE	Union européenne
CDAS	Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales
HCR	Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés
SONAS	Etat-major spécial asile
CCDJP	Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police

Chronique générale

Politique sociale

Groupes sociaux

Politique d'asile

ACTE ADMINISTRATIF
DATE: 12.03.2022
MARLENE GERBER

Nach dem Ausbruch des Kriegs in der Ukraine aktivierte die Schweiz auf den 12. März 2022 erstmals in ihrer Geschichte den seit der Totalrevision des Asylgesetzes 1998 gesetzlich geregelten Schutzstatus S. Dieser ermöglicht es, schutzsuchenden Personen – im gegebenen Fall aus der Ukraine – ohne ordentliches Asylverfahren rasch und unbürokratisch ein einjähriges Aufenthaltsrecht zu erteilen, das bei Bedarf verlängert werden kann. Der Schutzstatus S bietet somit einer Gruppe kollektiven Schutz für die Dauer der in ihrem Ursprungsland bestehenden schweren Gefährdung. Ferner schliesst er – auch im Unterschied zum Status der vorläufigen Aufnahme – den unmittelbaren und bedingungslosen Familiennachzug mit ein und mündet, nach fünfjährigem Bestehen, in die Erteilung einer befristeten Aufenthaltsbewilligung B. Der Bundesrat schlug die **erstmalige Aktivierung des Schutzstatus S** nach Absprache mit der EU vor, um europaweit möglichst einheitliche Regeln zu schaffen. Die EU-Mitgliedstaaten aktivierten ihrerseits mit der «Temporary Protection Directive» erstmals eine seit 2001 bestehende entsprechende Notfallregelung. Bei den konsultierten Akteuren, namentlich den Kantonen, Gemeinden, Städten, Hilfswerken und dem UNHCR, stiess der Vorschlag der Aktivierung des Schutzstatus S auf breite Unterstützung.

Als «Européens qui connaissent notre mentalité et la vie que nous menons ici» beschrieb EJPD-Vorsteherin Karin Keller-Sutter gemäss «La Liberté» die Ukrainerinnen und Ukrainer, als sie die bundesrätliche Solidaritätsbekundung in die Aktivierung des Schutzstatus S sowie in Verordnungsanpassungen zur Lockerung der Bestimmungen des Status übersetzte. So entfällt für Ukrainerinnen und Ukrainer die Wartezeit von drei Monaten, bis sie in der Schweiz einer Erwerbstätigkeit nachgehen dürfen, und ebenso ist es ihnen erlaubt, unmittelbar nach ihrer Einreise in die Schweiz eine selbständige Erwerbstätigkeit auszuüben. Auch dürfen Personen mit Schutzstatus S innerhalb des Schengen-Raums frei reisen – dies ebenfalls im Unterschied zu in der Schweiz vorläufig aufgenommenen Personen, für die seit einem Parlamentsbeschluss in der Wintersession 2021 starke Einschränkungen bei der Reisefreiheit gelten. Ebenso beschloss der Bundesrat, den Schutzstatus S in gewissen Fällen auch an Personen ohne ukrainische Staatsbürgerschaft zu erteilen, und zwar an solche, die in der Ukraine über eine Aufenthaltsbewilligung verfügten, sofern für sie eine Rückreise in ihr Heimatland aus Sicherheitsgründen nicht möglich ist. Mit diesen Anpassungen am Schutzstatus S bezweckte die Schweiz nicht zuletzt eine stärkere **Harmonisierung mit der EU**. Mitte April beschloss der Bundesrat ferner, den Kantonen pro Person mit Schutzstatus S zusätzlich zur jährlichen Globalpauschale von ungefähr CHF 18'000 eine Integrationspauschale von CHF 3'000 zu entrichten. Diese soll primär zum Spracherwerb eingesetzt werden und somit die Beteiligung am Sozial- und Arbeitsleben in der Schweiz erleichtern. Ende August 2022 zog das EJPD bezüglich der Arbeitsmarktintegration denn auch eine erste, positive Bilanz: Von den ca. 34'000 bis zu diesem Zeitpunkt in die Schweiz geflüchteten Personen im erwerbsfähigen Alter mit Schutzstatus S hatten 11 Prozent eine Erwerbstätigkeit aufnehmen können; ein Anteil, der beinahe doppelt so hoch ausfiel wie derjenige bei anerkannten Flüchtlingen oder vorläufig aufgenommenen Personen.

Seinen erstmaligen Einsatz erlebte auch der **Sonderstab Asyl (SONAS)**, den die zuständige Bundesrätin nach Absprache mit der VBS-Vorsteherin Viola Amherd sowie dem Präsidenten der KKJPD, Fredy Fässler (SG, sp), und der Präsidentin der SODK, Nathalie Barthoulot (JU, sp), bereits im März 2022 einberief. Ziel dieses im Jahr 2011 geschaffenen «politisch-strategischen Führungsorgan[s]» ist die Unterstützung des Bundes bei der Bewältigung besonderer und ausserordentlicher Lagen im Asylbereich, namentlich durch die Koordination unterschiedlicher Aktivitäten und die Verkürzung von Entscheidungswegen. Dieser Sonderstab war es denn auch, der Anfang Juni auf Vorschlag des SEM und nach durchgeführter Konsultation beschloss, dass der Schutzstatus S bei ausgedehnten Heimatreisen oder bei längerem Aufenthalt in einem Drittstaat widerrufen werden kann.

Im Frühling schuf Karin Keller Sutter zudem eine **Evaluationsgruppe zum Schutzstatus S**, die sich Anfang Juli 2022 erstmals traf. Diese hat zum Ziel, die ersten Erfahrungen mit dem Schutzstatus S, etwa in Bezug auf dessen Schutzfunktion, die Auswirkungen auf

das Asylsystem sowie auf die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Kantonen, zu untersuchen und daraus Handlungsmöglichkeiten und -bedarf für die Zukunft abzuleiten. Bereits Ende 2022 soll hierzu ein Zwischenbericht vorgelegt werden.

Trotz der generellen und breiten politischen Unterstützung zur Aktivierung des Schutzstatus S für Personen aus der Ukraine war diese vor **Kritik aus verschiedenen Lagern** nicht gefeit. So erachtete etwa die Schweizerische Flüchtlingshilfe die durch den Schutzstatus S geschaffene Ungleichbehandlung gegenüber vorläufig aufgenommenen Personen als «stossend», obgleich sie relativierte, dass die Ausgangslage in der Ukraine eine andere sei als diejenige von Flüchtenden aus vielen anderen Ländern: Ukrainerinnen und Ukrainer flüchteten alle aus demselben unmittelbaren Grund – dem Krieg. Auch im Rahmen der zweiten Flüchtlingsession im Mai 2022 wurden die Gleichbehandlung aller geflüchteten Personen sowie die Ausdehnung des Schutzstatus auf andere Flüchtlingsgruppen gefordert. Ferner erachteten etwa die Kantone die zugesprochene Integrationspauschale von CHF 3'000 mehrheitlich als zu tief.

Auf der anderen Seite verlangten Vertreterinnen und Vertreter der SVP bereits im Mai in Form von politischen Vorstössen eine regelmässige Überprüfung des Schutzstatus S und stellten in Frage, ob dieser an alle geflüchteten Ukrainerinnen und Ukrainer – das heisst unabhängig von deren geografischer Distanz zu Gebieten mit aktiven Kriegshandlungen – vergeben werden soll. Ebenso postulierten Mitglieder der SVP, Personen aus Drittstaaten mit rechtmässiger Aufenthaltsbewilligung in der Ukraine sei kein Schutzstatus S zu gewähren. Nicht zuletzt wurde eine gewisse Kritik laut, da bei Personen mit Schutzstatus S im Gegenzug zu vorläufig Aufgenommenen für die Frage des Sozialhilfeanspruchs lediglich das Einkommen und nicht ebenfalls die Vermögenswerte berücksichtigt wurden. Diesen Umstand änderte die SODK Mitte August 2022 durch die Publikation neuer Empfehlungen.¹

RAPPORT
DATE: 26.06.2023
MARLENE GERBER

Ende November 2022 präsentierte der Bund erste Zwischenergebnisse zur **Evaluation des Schutzstatus S**. Ende Juni 2023 folgten die definitiven Ergebnisse der Schlussevaluation. Beide Berichte der Evaluationsgruppe unter der Leitung von Alt-National- und -Regierungsrat Urs Hofmann (sp, AG) zogen im Grunde eine positive Bilanz und betonten, dass die rasche Schutzgewährung für die Entlastung des Schweizer Asylsystems unentbehrlich gewesen sei. Der Status S habe sich bewährt und die Entlastung des Asylsystems habe insgesamt gut funktioniert. Dennoch orteten die Evaluatorinnen und Evaluatoren an verschiedenen Stellen Anpassungsbedarf und formulierten im Schlussbericht entsprechende Empfehlungen zuhänden der zuständigen Akteure.

Während sich Personen im ordentlichen Asylverfahren bis zu 140 Tage in einem Bundesasylzentrum (BAZ) aufhielten, belief sich diese Dauer bei Personen aus der Ukraine aufgrund des raschen und unbürokratischen Verfahrens lediglich auf ein bis drei Tage. Dies habe zwar dazu beigetragen, dass das SEM mit den ordentlichen Asylverfahren für Personen aus anderen Staaten nicht überlastet gewesen sei, habe aber «grosse Auswirkungen» auf die unteren föderalen Ebenen und die Städte gehabt, so das Fazit des Zwischenberichts: Diesen sei kaum Zeit geblieben, geeignete Unterkünfte zu suchen oder Massnahmen zur Unterstützung besonders vulnerabler Personen in die Wege zu leiten. Ebenfalls seien die Kantone für die Erstinformation sowie für die medizinischen Abklärungen verantwortlich gewesen; im ordentlichen Verfahren ist jeweils der Bund dafür zuständig. In ihrem Zwischenbericht ortete die Evaluationsgruppe deshalb auch Konkretisierungsbedarf, was die **Aufgabenteilung zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden** anbelangt.

Ferner lobte die Evaluationsgruppe in ihrem Zwischenbericht die **private Unterbringung von schutzsuchenden Personen**, die aktuell für 60 Prozent aller Personen mit Schutzstatus S gewährt werden könne und die für die Bewältigung der Krise von grosser Wichtigkeit gewesen sei. Gleichzeitig habe die visumfreie Einreise und die damit möglich gewordene selbständige Unterkunftssuche über Verwandte, Bekannte oder soziale Netzwerke erstmals zu einer «spontanen Niederlassung» geführt, was die Behörden vor Herausforderungen gestellt habe, insbesondere auch was die Einhaltung des vereinbarten Verteilschlüssels angehe. Die private Unterbringung soll in ein Notfallkonzept integriert werden, wozu es jedoch vorgängig noch gewisser Klärungen und Absprachen zwischen Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden bedürfe, so die Evaluationsgruppe.

Im Schlussbericht erachtete die Evaluationsgruppe die **Notfallplanung** nach wie vor als

zu wenig konkret, hier seien weitere Absprachen mit Bund und Kantonen notwendig. Eine konkretisierte Notfallplanung solle insbesondere darauf abzielen, dass allen schutzbedürftigen Personen auch im Falle einer hohen Belastung des Asylsystems und unter Berücksichtigung verschiedener Szenarien eine Unterbringung und Erstversorgung zukommen könne. Allenfalls wäre in solchen Zeiten zur Entlastung der Bundesasylzentren auch eine Verfahrensdurchführung und Erstunterbringung ausserhalb der Bundesasylzentren denkbar, so die Evaluationsgruppe. Das SEM solle ferner gemeinsam mit den Kantonen beurteilen, ob die Kantone über die nötigen rechtlichen Instrumente zur Beschaffung von entsprechend notwendigen Unterkünften verfügten.

Bereits der Zwischenbericht hatte **Unterschiede zwischen dem Schutzstatus S und dem Status der vorläufigen Aufnahme** thematisiert, etwa was die Reisefreiheit, die Bewilligungspflicht zur Aufnahme einer Erwerbsarbeit, die Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung B oder die Entrichtung einer Integrationspauschale anbelangt. In ihrem Schlussbericht befürwortete die Evaluationsgruppe gewisse Harmonisierungen zwischen dem Status S und der vorläufigen Aufnahme zur Gewährung der Rechtsgleichheit, riet aber von einer vorschnellen Anpassung des Status S ab. Die zuständige Bundesrätin Elisabeth Baume-Schneider beauftragte die Evaluationsgruppe daraufhin, den Angleichungsbedarf in den verschiedenen Bereichen separat und eingehend zu prüfen.

Auch in Bezug auf Fragen rund um die **Aufhebung des Status S** bestehe Klärungsbedarf, so die Evaluationsgruppe abschliessend, denn diese sei «im Gesetz nur rudimentär geregelt». Die mit dieser Aufgabe betraute Arbeitsgruppe des SONAS solle sich dabei etwa auch mit Fragen zu Ausreisefristen und der Bewilligung von Härtefallgesuchen zeitnah auseinandersetzen und die Schweiz solle sich dabei eng mit den übrigen Schengen-Staaten abstimmen, so die Empfehlung.²

1) Medienmitteilung BR, EJPD, SEM vom 11.3.22; Medienmitteilung BR, EJPD, SEM vom 4.3.22; Medienmitteilung EJPD, SEM vom 21.3.22; Medienmitteilung EJPD, SEM vom 23.8.22; Medienmitteilung EJPD, SEM vom 7.7.22; Medienmitteilung EJPD, SEM, BR vom 13.4.22; Medienmitteilung SEM vom 2.6.22; TA, 26.2.22; So-Bli, 27.2.22; AZ, 28.2.22; LT, NZZ, 1.3.22; WOZ, 3.3.22; AZ, NZZ, 4.3.22; 24H, TA, 5.3.22; TA, 8.3.22; Republik, 10.3.22; 24H, AZ, Lib, NZZ, 12.3.22; So-Bli, 8.5.22; TA, 10.5.22; SoZ, 15.5.22; AZ, 17.5.22; NZZ, 20.5.22; Lib, TA, 21.5.22; NZZ, 27.5.22; WW, 9.6., 16.6.22; NZZ, 8.7.22; NZZ, TA, 12.8.22
2) Bericht Evaluationsgruppe Status S vom 26.6.23; Medienmitteilung EJPD, SEM vom 1.12.22; Medienmitteilung EJPD, SEM vom 29.6.23; Zwischenbericht Evaluationsgruppe Status S vom 30.11.22; AZ, 2.12.22; AZ, LT, 30.6.23