



24.3378 s Mo. Friedli Esther. Schutzstatus S auf wirklich Schutzbedürftige beschränken

Bericht der Staatspolitischen Kommission vom 15. November 2024

Die Staatspolitische Kommission des Nationalrates (SPK-N) hat an ihrer Sitzung vom 25. Oktober 2024 die von Ständerätin Esther Friedli am 15. März 2024 eingereichte und vom Ständerat am 12. Juni 2024 angenommene Motion vorberaten.

Die Motion beauftragt den Bundesrat, den Schutzstatus S auf Personen zu beschränken, die aus ukrainischen Regionen mit mehr oder weniger intensiven Kampfhandlungen stammen und ihn für die anderen Asylsuchenden aufzuheben.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 12 zu 12 Stimmen und Stichentscheid der Präsidentin, den ersten Punkt der Motion abzulehnen. Mit 16 zu 8 Stimmen beantragt sie, die Punkte 2 und 3 der Motion abzulehnen.

Die Kommissionsminderheit 1 (*Schilliger*, Fischer Benjamin, Glarner, Jauslin, Knutti, Marchesi, Paganini, Riner, Rutz Gregor, Schmid Pascal, Steinemann, Wasserfallen Christian) beantragt die Annahme des ersten Punktes der Motion.

Die Kommissionsminderheit 2 (*Schmid Pascal*, Fischer Benjamin, Glarner, Knutti, Marchesi, Riner, Rutz Gregor, Steinemann) beantragt die Annahme der Punkte 2 und 3 der Motion.

Berichterstattung: Flach (d)

Im Namen der Kommission
Die Präsidentin:

Greta Gysin

Inhalt des Berichtes

- 1 Text und Begründung
- 2 Stellungnahme des Bundesrates vom 15. Mai 2024
- 3 Verhandlungen und Beschluss des Erstrates
- 4 Erwägungen der Kommission



1 Text und Begründung

1.1 Text

Der Bundesrat wird beauftragt, den am 1. November 2023 erneut verlängerten Schutzstatus S

- auf Personen zu beschränken, die ihren letzten Wohnsitz in ukrainischen Regionen hatten, die ganz oder teilweise durch Russland besetzt sind oder in denen mehr oder weniger intensive Kampfhandlungen stattfinden;
- für Personen aufzuheben, die ihren letzten Wohnsitz in ukrainischen Regionen hatten, die unter ukrainischer Kontrolle stehen und in denen keine Kampfhandlungen stattfinden;
- für nicht ukrainische Staatsangehörige aufzuheben, ausgenommen von der Ukraine anerkannte Flüchtlinge.

1.2 Begründung

Nach dem Angriff Russlands auf die Ukraine aktivierte der Bundesrat per 12. März 2022 den Schutzstatus S für Personen aus der Ukraine. Am 1. November 2023 wurde der Schutzstatus S bis am 4. März 2025 verlängert.

Es ist nicht einzusehen, wieso bei der Aufnahme von Ukrainern nicht nach ihrer Herkunftsregion differenziert wird. Das Asylgesetz sieht keine Festlegung auf ganze Staaten vor, sondern überlässt dem Bundesrat die Bestimmung der Kriterien (Art. 4 und Art. 66 AsylG).

Die Ukraine ist mit 603'628 km² rund 15-mal grösser als die Schweiz. In der Ukraine gibt es a) Regionen, die ganz oder teilweise durch Russland besetzt sind, b) Regionen, in denen mehr oder weniger intensive Kampfhandlungen stattfinden und c) Regionen, die unter ukrainischer Kontrolle stehen und in denen keine Kampfhandlungen stattfinden.

Während die Aufnahme von Personen aus den Gebieten a) und b) gerechtfertigt ist, ist sie bei Personen aus den Gebieten c) nicht gerechtfertigt. Das zeigt sich auch daran, dass Personen mit Schutzstatus S immer wieder von der Schweiz aus in diese Gebiete reisen, um danach wieder in die Schweiz zurückzukehren.

Es ist auch nicht einzusehen, wieso in der Ukraine lebende Ausländer als Schutzbedürftige anerkannt werden. Statt in die Schweiz können sie genauso gut in ihr Herkunftsland zurückkehren. Daher ist es angezeigt, die Aufnahme auf Ukrainer und von der Ukraine anerkannte Flüchtlinge zu beschränken.

Der Schutzstatus S dient dem vorübergehenden Schutz für die Dauer einer schweren allgemeinen Gefährdung. Mit den vorgeschlagenen Differenzierungen wird sichergestellt, dass der Schutzstatus S nur wirklich Schutzbedürftigen zu Gute kommt. Allen anderen bleibt die Möglichkeit, ein Asylgesuch zu stellen.

2 Stellungnahme des Bundesrates vom 15. Mai 2024

1. und 2.: Die anhaltenden russischen Angriffe könnten auch in den derzeit vom Krieg weniger stark betroffenen Gebieten schnell zu einer Verschlechterung der allgemeinen Sicherheits- oder Versorgungslage führen. In Bezug auf diese Regionen kann deshalb nicht von einer nachhaltigen Stabilisierung der Lage gesprochen werden. Mit einer regionalen Beschränkung und Aufhebung des Schutzstatus S würde der Volatilität der Kriegssituation nicht ausreichend Rechnung getragen werden können. Eine geografische Anpassung und partielle Aufhebung des Schutzstatus S, wie von der Motionärin gefordert, stünde zudem nicht im Einklang mit den Regelungen des vorübergehenden Schutzes in der Europäischen Union (EU). Gerade mit Blick auf eine Aufhebung des



vorübergehenden Schutzes besteht auf EU-Ebene Einigkeit über die Notwendigkeit einer europäischen, koordinierten Lösung. Es ist zu erwarten, dass eine zeitlich unkoordinierte oder partielle Aufhebung des temporären Schutzes zu sekundären Migrationsbewegungen von geflüchteten Personen aus der Ukraine innerhalb Europas führen würde. Die Verminderung von Sekundärmigration und Vermeidung von zusätzlichen Belastungen der Aufnahmesysteme sind gemeinsame Ziele der Schweiz und der EU. Ein Alleingang der Schweiz würde diesem vom Bundesrat wiederholt erklärten Ziel zuwiderlaufen (vgl. diesbezüglich auch die Stellungnahme des Bundesrates zur Motion 22.3516 Stark «Regelmässige und dynamische geografische Überprüfung und Anpassung des Status S»).

3.: Die Allgemeinverfügung des Bundesrats vom 11. März 2022 (BBI 2022 586) sieht bereits hohe Hürden für eine Schutzgewährung gegenüber Drittstaatsangehörigen ohne internationalen oder nationalen Schutzstatus in der Ukraine vor. Es erhalten nur jene Schutzsuchenden aus Drittstaaten vorübergehenden Schutz in der Schweiz, die in der Ukraine über eine gültige Aufenthaltsberechtigung verfügten. Zusätzlich wird vorausgesetzt, dass diese Personen nicht in Sicherheit und dauerhaft in ihre Heimat- oder Herkunftsstaaten zurückkehren können. Durchliefen diese Personen in der Schweiz statt des Schutzverfahrens ein Asylverfahren, würden sie somit mindestens eine vorläufige Aufnahme in der Schweiz erhalten. Zudem würde die Behandlung dieser Gesuche im regulären Asylverfahren das Asylsystem zusätzlich belasten. Die Zahl der Drittstaatsangehörigen, die in der Schweiz über den Schutzstatus S verfügen, ist relativ gering: rund 800 Personen mit einer Drittstaatsangehörigkeit stehen rund 64'300 Personen mit ukrainischer Staatsangehörigkeit gegenüber (Stand 29. Februar 2024). Ein Teil dieser Drittstaatsangehörigen wurde im Rahmen des Einbezuges in den Schutzstatus ihrer Partnerinnen und Partner aufgenommen, womit das in der Bundesverfassung (BV; SR 101) und in der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK; SR 0.101) verankerte Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens (Art. 13 Abs. 1 BV, Art. 8 EMRK) garantiert wird.

Vor diesem Hintergrund erachtet der Bundesrat weder eine regionale Differenzierung bei der Gewährung oder Aufhebung des vorübergehenden Schutzes noch eine Anpassung der Allgemeinverfügung vom 11. März 2022 in Bezug auf Drittstaatsangehörige für angezeigt.

Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

3 Verhandlungen und Beschluss des Erstrates

Der Ständerat nahm die Motion am 12. Juni 2024 mit 23 zu 19 Stimmen bei 1 Enthaltung an.

4 Erwägungen der Kommission

Die Kommissionsmehrheit ist der Meinung, dass es aus mehreren Gründen äusserst kompliziert wäre, bei der Gewährung des Schutzstatus S nach Region, in der die gesuchstellende Person in der Ukraine wohnte, zu differenzieren.

Erstens ändert sich die Lage vor Ort schnell, ein als relativ sicher eingestuftes Gebiet kann rasch zu einem Kriegsgebiet werden. Sie weist zudem darauf hin, wie subjektiv der von der Motionärin verwendete Ausdruck «mehr oder weniger intensive Kampfhandlungen» ist, und dass das Staatssekretariat für Migration (SEM) so mehr oder weniger willkürlich Schwellenwerte definieren müsste – mit der Folge, dass gewisse Kriegshandlungen implizit als tolerierbar gelten würden, was ein sehr schlechtes Signal gegenüber Russland wäre. Alles in allem ist die Kommission der



Auffassung, dass die gesamte Ukraine schwer vom Krieg betroffen ist und dass keine Region als dauerhaft sicher und konfliktfrei betrachtet werden kann.

Zweitens würde die Umsetzung der Motion eine Einzelfallprüfung bei den neuen Gesuchen und die erneute Prüfung von über 65 000 Dossiers von in der Schweiz wohnhaften Personen mit Status S erforderlich machen. Dies würde einer radikalen Praxisänderung gleichkommen, hohe Kosten verursachen und zusätzlichen Verwaltungsaufwand für das SEM mit sich bringen, was das gesamte Asylwesen unter Druck setzen würde.

Die Minderheit 1 beantragt die Annahme des **ersten Punktes** der Motion, da dieser Punkt in ihren Augen nur für neue Gesuche und nicht für Personen, die den Status S bereits haben, gelten würde. Sie hebt hervor, dass das Leben in gewissen Regionen der Ukraine seinen gewohnten Lauf nimmt und nicht von der russischen Einflussnahme und bewaffneten Auseinandersetzungen gezeichnet ist, weshalb die Gewährung des Flüchtlingsstatus in der Schweiz nicht gerechtfertigt sei.

Die Minderheit 2 beantragt die Annahme von **Punkt 2 und 3** der Motion. In ihren Augen ist der Krieg in der Ukraine vor allem ein Stellungskrieg geworden, der andauern dürfte und bei dem es vor Ort kaum nennenswerte Entwicklungen gebe. Für die Minderheit 2 sollte der Schutzstatus S in erster Linie eine Notmassnahme bleiben, was nun nicht mehr der Fall sei, da es ihn bereits seit zweieinhalb Jahren gebe. Dieser Status biete im Vergleich zum Standardasylverfahren Vorteile, was langfristig nur schwer zu rechtfertigen sei.