

Regierungsratsbeschluss

vom 10. September 2024

Nr. 2024/1441

KR.Nr. A 0055/2024 (DDI)

Auftrag fraktionsübergreifend: Standesinitiative zum beschleunigten Verfahren für Asylsuchende aus der Ukraine Stellungnahme des Regierungsrates

1. Auftragstext

Der Regierungsrat wird eingeladen, dem Kantonsrat eine Standesinitiative zu unterbreiten, welche verlangt, dass ukrainischen Flüchtlingen ein beschleunigtes Asylverfahren gewährt und der Schutzstatus S für sie aufgehoben wird.

2. Begründung (Vorstosstext)

Aktuelle Medienberichte verfestigen die bereits in Solothurn gemachten Eindrücke auf Gemeindeebene, dass der Schutzstatus S zunehmend missbraucht wird. Sogenannte Roma machen auch bereits in anderen Kantonen bis zu mittlerweile 50 Prozent der Personen mit Schutzstatus S aus (vgl. Kanton Thurgau oder Kanton St. Gallen, wo bereits eine ähnliche Standesinitiative entsprechend überwiesen wurde). Sie waren keineswegs dauerhaft in der Ukraine und sprechen auch kein Ukrainisch/Russisch. Dies führt zur starken Ungerechtigkeit gegenüber den tatsächlich bedrohten Flüchtlingen aus der Ukraine, welchen es zu helfen gilt. Es ist Aufgabe der Politik, Schutzbedürftigen Obhut zu gewähren, Missbrauch aber rasch entgegenzuwirken. Der Präsident der Thurgauer Konferenz für öffentliche Sozialhilfe fasst die Problematik gegenüber der NZZ (11. Februar 2024) zusammen: «Die Solidarität mit den Schutzbedürftigen in der Ukraine wird dadurch infrage gestellt». Weiter wird jedoch ausgeführt: «Nun scheinen einige Roma das 2022 aktivierte System des Schutzstatus S auszunutzen. Und dies nahezu in der ganzen Schweiz». Im Artikel führt Gaby Szöllösy, Generalsekretärin der Konferenz der kantonalen Sozialdirektoren und Sozialdirektorinnen (SODK), aus: «Die Roma mit Schutzstatus S sind fast schweizweit ein Thema». Seit letztem Sommer würden zunehmend mehr Roma-Gruppen in der Schweiz den Status S erhalten, ohne ein ordentliches Asylverfahren durchlaufen zu müssen. Dies, obwohl sie eigentlich in eine andere Asylkategorie fallen». Dies gilt es im Kanton Solothurn zu vermeiden.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 Gegenstand und Vorgehen bei einer Standesinitiative

Gemäss der Bundesverfassung steht jedem Kanton das Recht zu, der eidgenössischen Bundesversammlung eine Initiative zu unterbreiten (Art. 160 Abs. 1 Bundesverfassung [SR 171.10]). Mit einer Standesinitiative kann ein Kanton vorschlagen, dass eine Kommission des eidgenössischen Parlaments einen Entwurf für einen Erlass der Bundesversammlung ausarbeitet (Art. 115 Abs. 1 Bundesgesetz über die Bundesversammlung [SR 171.10]). Mit dem vorliegenden Auftrag wird jedoch nicht verlangt, dass auf Bundesebene ein Erlass ausgearbeitet wird, sondern es wird gefordert, dass für ukrainische Flüchtlinge der Schutzstatus S aufgehoben wird. Dies erfolgt aber

nicht durch den Bundesgesetzgeber (über den Weg der Gesetzgebung), sondern durch den Bundesrat (über den Weg der Allgemeinverfügung). Deshalb ist die Standesinitiative für das vorliegende Anliegen bereits aus formellen Gründen das falsche Instrument.

Hinzu kommt, dass Standesinitiativen in der Bundesversammlung nur wenig Interesse auslösen, wenn sie keine spezifisch kantonalen oder regionalen Interessen artikulieren. Auch vor diesem Hintergrund erweist sich das Instrument der Standesinitiative für das vorliegende Anliegen als ungeeignet.

Im Übrigen sprechen auch zeitliche Gründe gegen das Einreichen einer Standesinitiative: Der Bund ist seit längerem mit der Frage zum weiteren Vorgehen in Bezug auf den Schutzstatus S befasst. Insbesondere wurde vom Bund bereits ein Umsetzungskonzept (28. Juni 2023) zur Aufhebung des Schutzstatus S erarbeitet¹⁾, damit der Bund und die Kantone bereit sind, sobald der Schutzstatus S aufgehoben wird. Zudem lud das Staatssekretariat für Migration (SEM) die Kantone im Juli 2024 zu einer Konsultation betreffend Weiterführung des Schutzstatus S ein (vgl. dazu die Ausführungen unter Abschnitt 3.2). Da der Prozess zur Behandlung und zur Umsetzung einer Standesinitiative auf Bundesebene mehrere Jahre dauern kann, erweist sich die Einreichung der vorliegenden Standesinitiative auch aus zeitlichen Gründen als wenig sinnvoll.

Aber selbst wenn die beantragte Standesinitiative formell zulässig wäre, spezifisch kantonale oder regionale Interessen artikulieren würde und der Bund mit der Frage nicht schon längst befasst wäre, erachtet der Regierungsrat die Einreichung der geforderten Standesinitiative auch aus inhaltlichen Gründen als nicht zielführend. Diese inhaltlichen Gründe werden in den nachfolgenden Abschnitten im Einzelnen ausgeführt.

3.2 Konsultation des Staatssekretariats für Migration vom Juli 2024

Das SEM lud die Kantone im Juli 2024 zu einer Konsultation bezüglich der Weiterführung des Status S und der Verlängerung des Programms S (Programm mit Massnahmen zur Integration) ein. Der Regierungsrat hat in seiner Konsultationsantwort vom 7. August 2024 eine Weiterführung des Schutzstatus S zum jetzigen Zeitpunkt im Grundsatz begrüsst. Dies hauptsächlich aus folgenden Gründen, die in den nachfolgenden Abschnitten im Einzelnen noch vertieft werden: Die Beibehaltung des Schutzstatus S trägt dazu bei, die administrativen und finanziellen Belastungen für die Kantone und Gemeinden zu minimieren (vgl. Abschnitt 3.3). Ein allfälliger Missbrauch wird bereits heute wirksam bekämpft (vgl. Abschnitt 3.4). Zudem würde die jetzige Aufhebung des Schutzstatus S das Ziel des Bundesrates verzögern, bis Ende 2024 40% der Schutzsuchenden in Erwerbsarbeit zu bringen. Auch wird ein Alleingang der Schweiz im Vergleich zur EU, die den Schutzstatus für Personen aus der Ukraine bis zum 4. März 2026 verlängert hat, nicht als zielführend erachtet (vgl. Abschnitt 3.3).

3.3 Schutzstatus S verhindert Überlastung des Systems

3.3.1 Schutzstatus S

Der Schutzstatus S ist seit der Totalrevision des Asylgesetzes vom 26. Juni 1998 (AsylG; SR 142.31) gesetzlich geregelt – als Reaktion auf die Massenflucht aufgrund der Jugoslawienkriege. Mit Beginn des Ukrainekriegs und der damit verbundenen hohen Anzahl von Flüchtlingen hat der Bundesrat am 11. März 2022 gestützt auf Art. 66 Abs. 1 AsylG eine Allgemeinverfügung zur Aktivierung des Schutzstatus S erlassen. Dieses Vorgehen sollte eine Überlastung des Asylsystems verhindern und unbürokratische Aufnahmen gestützt auf den bestehenden Rechtsgrundlagen ermöglichen. Mit dem Schutzstatus S erhalten die Betroffenen einen Ausweis S (Art. 45 Asylverordnung 1 über Verfahrensfragen vom 11. August 1999 [AsylV 1; SR 142.311]). Dieser ist auf

¹⁾ [Umsetzungskonzept Aufhebung Schutzstatus S. Verfahren und Rückkehr \(admin.ch\)](#)

höchstens ein Jahr befristet und verlängerbar. Nach frühestens fünf Jahren erhalten Schutzbedürftige eine Aufenthaltsbewilligung B, die bis zur Aufhebung des vorübergehenden Schutzes befristet ist (Art. 74 AsylG).

3.3.2 Beschleunigte Asylverfahren

Ziel des per 1. März 2019 revidierten Asylgesetzes ist es, Asylverfahren effizient und rechtsstaatlich durchzuführen. Hierfür wurden die nationalen beschleunigten Asylverfahren eingeführt. Die Dauer soll maximal 140 Tage betragen. Sind weitere Abklärungen notwendig, wird ein Asylgesuch im erweiterten Verfahren behandelt. Dieses soll innerhalb eines Jahres rechtskräftig abgeschlossen werden.

3.3.3 Schutzstatus S im Vergleich zum beschleunigten Asylverfahren

Bei den nationalen beschleunigten Asylverfahren und dem Schutzstatus S werden dieselben Abklärungen durchgeführt. Das SEM erhebt die Personendaten und erfasst die Fingerabdrücke. Die Prüfung auf Schutzstatus S erfolgt jedoch bedeutend rascher, da die Zielgruppe für den Schutzstatus S Personen umfasst, die aus einem konkret definierten Kriegsgebiet (aktuell die Ukraine) kommen. Ein nationales Asylverfahren für Geflüchtete aus der Ukraine anstelle der Prüfung um Schutzstatus S hätte vor allem zu Beginn des Ukraine-Krieges eine erheblich längere Verfahrensdauer bedeutet. Dies hätte zur Folge gehabt, dass die Belastung des Asylwesens in der Schweiz stark zugenommen hätte – sowohl bei der Unterbringungskapazität wie auch bei den Personalressourcen für die Betreuung und Verfahren. Immer noch stellen viele Personen aus der Ukraine ein Gesuch um Schutzstatus S, die Prognosen des SEM gehen von 1'300 - 2'300 pro Monat aus. Zeitgleich ist das Asylsystem der Schweiz mit den hohen Asylgesuchszahlen stark belastet. Das SEM erwartet für das Jahr 2024 in der Schweiz rund 30'000 (+/-3'000) Asylgesuche. In der aktuellen Situation kann das Verfahren um Schutzstatus S den Geflüchteten rasch Sicherheit und Schutz gewährleisten. Das Durchlaufen eines nationalen Asylverfahrens für Schutzsuchende aus der Ukraine würde die Verwaltung auf allen drei Staatsebenen vor grosse Herausforderungen stellen. Der Schutzstatus S trägt dazu bei, die Belastungen für die Kantone und Gemeinden zu minimieren. Ausserdem würde eine Aufhebung des Schutzstatus S das Ziel des Bundesrates verzögern, bis Ende 2024 40% der Schutzsuchenden in Erwerbsarbeit zu bringen. Integrationsmassnahmen auf Ebene von Kanton und Gemeinden würden später stattfinden, was zu einer unnötigen Verzögerung des Integrationsprozesses führen würde. Auch wird ein Alleingang der Schweiz im Vergleich zur EU, die den Schutzstatus für Personen aus der Ukraine bis zum 4. März 2026 verlängert hat, nicht als zielführend erachtet.

3.4 Missbrauchsbekämpfung

Soweit im fraktionsübergreifenden Auftrag auf Roma-Gruppen verwiesen wird, die mutmasslich missbräuchlich den Schutzstatus S beantragt und erhalten hätten, ist auf das im Mai 2024 herausgegebene Informationsschreiben der Eidgenössischen Kommission gegen Rassismus (EKR) und der Fachstelle für Rassismusbekämpfung (FRB) über Roma aus der (West-)Ukraine zu verweisen. Darin werden die Hintergründe von Roma-Gruppen in der Ukraine ausgeführt und darauf hingewiesen, dass es bisher keine Belege für einen strukturellen Missbrauch des Schutzstatus S durch Roma-Gruppen gibt.

Unabhängig davon hat die Missbrauchsbekämpfung sowohl im Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration vom 16. Dezember 2005 (Ausländer- und Integrationsgesetz, AIG; SR 412.20) als auch im AsylG hohe Priorität. Instrumente zur Verhinderung von Missbrauchsfällen sind in den geltenden Gesetzen und Verordnungen vorhanden und werden angewendet.

In der Allgemeinverfügung des Bundesrates vom 11. März 2022 ist definiert, welche Voraussetzungen erfüllt sein müssen, um Anrecht auf den Schutzstatus S zu haben. Ein Missbrauch liegt

vor, wenn Personen den Schutzstatus S erhalten, weil die Voraussetzungen angeblich erfüllt sind, aber die gemachten Angaben nicht der Wahrheit entsprechen. Eine Voraussetzung für den Schutzstatus S ist gemäss dieser Allgemeinverfügung, dass betroffene Personen nachweislich vor dem 24. Februar 2022 in der Ukraine wohnhaft waren. Dies gilt auch für Personen, die zu diesem Zeitpunkt einen Aufenthaltsstatus in der Ukraine hatten. Ausgeschlossen hingegen sind Personen, die einen Aufenthaltsstatus in der Ukraine hatten, aber die Möglichkeit zur sicheren Rückkehr in ihre Heimatländer haben (zum Beispiel Binationalität).

Gemäss SEM häufen sich Gesuche um Schutzstatus S, bei denen eine Schutzalternative in einem Drittstaat besteht oder der Lebensmittelpunkt der Gestuchstellenden zum Zeitpunkt des Kriegsausbruches nicht in der Ukraine war. Um zu verhindern, dass Personen den Schutzstatus S zu Unrecht erhalten, prüft das SEM deshalb aktuell einen Grossteil der Gesuche vertieft. Der Schutzstatus S kann so verwehrt oder auch im Nachhinein widerrufen werden (Art. 78 Abs. 1 AsylG). Gründe hierfür sind falsche Angaben oder Verschweigen von Tatsachen, die Gefährdung der inneren oder äusseren Sicherheit der Schweiz, wiederholte oder längere Heimataufenthalte oder wenn bereits ein ordentliches Aufenthaltsrecht in einem Drittstaat besteht. Damit bestehen genügend Möglichkeiten, einen unrechtmässigen Erhalt des Schutzstatus S zu verhindern. Zudem werden Hinweise auf Rechtsmissbrauch und Täuschung der Behörden in jedem Fall umgehend den Bundesbehörden gemeldet. Eine Aberkennung des Schutzstatus liegt ausschliesslich in der Kompetenz des Bundes.

3.5 Fazit

Der Regierungsrat unterstützt das Anliegen des fraktionsübergreifenden Auftrags, dass Missbrauch des Schutzstatus S verhindert werden muss. Er befürwortet jedoch auch, dass schutzsuchende Personen aus dem Kriegsgebiet der Ukraine schnell und unbürokratisch Schutz in der Schweiz erhalten. Die Mehrheit der Schutzsuchenden erhält den Schutzstatus S zurecht. Ein Wechsel vom Schutzverfahren zum nationalen beschleunigten Asylverfahren bringt bezogen auf Missbrauchstendenzen keinen Mehrwert. Es bestehen bereits jetzt genügend Massnahmen, um zu verhindern, dass nicht berechnigte Personen den Schutzstatus S erhalten.

Mit einer Aufhebung des Schutzstatus S müssten Gesuche von Kriegsflüchtlingen aus der Ukraine im Rahmen der nationalen Asylverfahren geprüft werden. Dies würde alle schutzsuchenden Personen aus der Ukraine betreffen und nicht nur die im Auftrag erwähnte Zielgruppe der Roma-Gemeinschaften, für die es im Übrigen keine Belege für einen strukturellen Missbrauch des Schutzstatus S gibt.

Zudem wird darauf hingewiesen, dass durch die schnelle Gewährung des Schutzstatus S eine rasche Integration möglich ist. Das Ziel von Bund und Kanton ist, dass bis Ende 2024 40% der erwerbsfähigen Personen mit Schutzstatus S in den ersten Arbeitsmarkt integriert sind. Auch diesbezüglich sind diverse Bestrebungen im Gang.

Die Einreichung der vorliegenden Standesinitiative lehnt der Regierungsrat ab, weil sie weder in inhaltlicher noch in formeller noch in zeitlicher Hinsicht zielführend ist.

4. Antrag des Regierungsrates

Nichterheblicherklärung.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Vorberatende Kommission

Sozial- und Gesundheitskommission

Verteiler

Departement des Innern, Departementssekretariat
Amt für Gesellschaft und Soziales; Admin (2024-041)
Migrationsamt
Aktuariat SOGEKO
Parlamentdienste
Traktandenliste Kantonsrat