

Der Schutz-Status S Rechtslage, Praxis, Herausforderungen

Fachtagung vom 6. Juli 2023

Prof. Alberto Achermann, Universität Bern

2023: Mannigfache Krisen

- Anstieg der Flüchtlings- und Vertriebenenanzahl auf über 100 Millionen Menschen
- 2022: Die Flüchtlingsbewegung aus der Ukraine als die grösste und am schnellsten wachsende seit dem 2. Weltkrieg

Flüchtlinge aus der Ukraine in der Schweiz

- Aktivierung S-Status durch Bundesrat am 12. März 2022
- Aktuell ca. 65'600 registrierte Personen mit S-Status (mehr als 11'000 Beendigungen)

Art. 4 AsylG Gewährung vorübergehenden Schutzes

Die Schweiz **kann** Schutzbedürftigen **für die Dauer einer schweren allgemeinen Gefährdung, insbesondere während eines Krieges oder Bürgerkrieges** sowie in Situationen allgemeiner Gewalt, **vorübergehenden Schutz** gewähren.

Kritik an selektiver Anwendung

- Wieso nicht früher in anderen Situationen?
 - Unmöglichkeit der Bewältigung durch Asylverfahren - Vereinfachte Verfahren
 - Europäische Koordination
 - Möglicherweise kürzere Dauer des Konflikts (??)

- Sicherheitsrisiken überschaubar (viele Frauen und Kinder; keine extremistischen Tendenzen)
- Reisefreiheit der Ukraine (Visumsbefreiung)

- Sachliche Gründe rechtfertigen die **Differenzierung nach Verfahrensart**
- **Unterschiede in der Rechtsstellung?**
Teils Verbesserungen/teils Verschlechterung (später)

Hintergrund der Einführung des S-Status

- 1990: Kriegsvertriebene aus Bosnien, **gruppenweise vorläufige Aufnahme** (Art. 14a Abs. 5 ANAG; AVB) nach rechtskräftigem negativen Asylentscheid mit Wegweisung
- 1996: Vorschlag Bundesrat für einen neuen Status mit vereinfachtem Verfahren und Verbesserungen gegenüber vorläufig Aufgenommenen
- 1998 Aufnahme in totalrevidiertes Asylgesetz
 - Privilegierung der Schutzbedürftigen (u.U. Flüchtlinge im Rechtssinne)
 - Vereinfachtes Verfahren zur Entlastung der Strukturen

S-Status: Entscheid betreffend Ukraine

- Allgemeinverfügung des Bundesrates vom 11. März 2022, BBI 2022 586: Wer gehört zur Gruppe der ukrainischen Schutzbedürftigen?
 - a. Schutzsuchende **ukrainische Staatsbürger und ihre Familienangehörigen** – unabhängig von deren Nationalität (Ehegatte, Partner, minderjährige Kinder und andere Verwandte, welche zum Zeitpunkt der Flucht ganz oder teilweise unterstützt wurden), welche vor dem 24. Februar 2022 in der Ukraine wohnhaft waren;

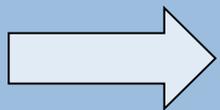
b. Schutzsuchende Personen anderer Nationalität sowie Staatenlose jeweils mit ihren Familienangehörigen (...), welche vor dem 24. Februar 2022 einen internationalen oder nationalen Schutzstatus in der Ukraine hatten;

c. Schutzsuchende anderer Nationalität sowie Staatenlose jeweils mit ihren Familienangehörigen (...)

- welche mit einer gültigen Kurzaufenthalts- oder Aufenthaltsbewilligung belegen können, dass sie über eine **gültige Aufenthaltsberechtigung in der Ukraine** verfügen
- und **nicht in Sicherheit und dauerhaft in ihre Heimatländer zurückkehren können.**

Art. 71 Gewährung vorübergehenden Schutzes an Familien

¹ Ehegatten von Schutzbedürftigen und ihren minderjährigen Kindern wird vorübergehend Schutz gewährt, wenn a. sie gemeinsam um Schutz nachsuchen (...) und b. die Familie durch Ereignisse nach Artikel 4 getrennt wurde, sich in der Schweiz vereinigen will (...)



Aufgrund Reisemöglichkeiten und weiter Umschreibung der Schutzbedürftigen aus der Ukraine sekundär

Materieller Geltungsbereich: Abgrenzungen

- «Familiengehörige» : Partner, andere enge Verwandte; auch bei dauerhafter Beziehung bei Unverheirateten = weite Umschreibung
- «UNABHÄNGIG VON DEREN NATIONALITÄT»
- **Binationale Familien?**
 - Lettisch-ukrainisches Paar: Ablehnung durch SEM;
BVerwG: keine Einschränkung (BVerwG D-2161/2022)

- SEM: Rechtsmissbrauch?
Medienmitteilung vom 2. Juni 2022: Binationale Paare ohne Anspruch auf S-Status, wenn PartnerIn EU/EFTA, UK, USA, Australien, Neuseeland, Kanada
- **Doppelbürgerinnen?** BVerwG F-3638/2022 vom 5.12.2022: **Subsidiaritätsprinzip**; kein Schutz in der Schweiz nötig, wenn valable Schutzalternative (in casu ukrainisch-kanadischer Doppelbürger)

- Anspruch **ukrainischer Kinder** mit Eltern aus Drittstaat auf Schutz ? (wohl ja, BVerwG D-3363/2022)
- **Schutz bereits in einem anderen Staat?** SEM: kein Schutzstatus in der Schweiz; auch BVerwG (E-5383/2022, vom 1.12.2022)
- **Flüchtlinge mit vorherigem Aufenthalt in der Ukraine** (lit. b)?

«Offensichtlich Verfolgte» und keine Anfechtbarkeit der Gewährung des Schutzes

Art. 69 Schutzbedürftige an der Grenze und im Inland

2. **Liegt nicht offensichtlich eine Verfolgung** im Sinne von **Artikel 3** vor, so bestimmt das SEM im Anschluss an die Befragung im Zentrum des Bundes nach Artikel 26, wer einer Gruppe Schutzbedürftiger angehört und wem in der Schweiz vorübergehender Schutz gewährt wird. **Die Gewährung vorübergehenden Schutzes ist nicht anfechtbar.**
3. Wird einer Person vorübergehender Schutz gewährt, so wird das Verfahren über ein allfälliges **Gesuch um Anerkennung als Flüchtling sistiert.**

Rechtsstellung S-Status

- Kollektive Aufnahme ohne vertiefte Prüfung eines Asylgesuches, aber keine Asylgewährung
- Sehr **rasche Unterbringung** in den Kantonen (z.T. Private)
- **Verteilung auf Kantone**
- Familiennachzug
- **Vermögenswertabnahme**

- Zugang zum **Arbeitsmarkt** sofort nach S-Status (Bundesratsentscheid. Nach Gesetz nach drei Monaten, ausser Bundesrat entscheidet anders)
- **Sozialhilfe** nach gleichen Ansätzen wie für Asylsuchende/vorläufig Aufgenommene (sehr tief, je nach Kanton)
- **Kantonswechsel**: Nur mit Zustimmung beider Kantone (Vorl. Aufnahme: einfacher)

Reisen: Reiseverbot?

Reisemöglichkeiten ? Max. 90 Tage innerhalb 180 Tagen.

Möglichkeit, ohne Bewilligung ins Ausland zu reisen und in die Schweiz zurückzukehren: Sonderlösung für Ukraine; Aufenthalte in der Ukraine von max. 15 Tagen / Quartal)

Verordnung über die Ausstellung von Reisedokumenten für ausländische Personen, RDV, SR 143.5

Art. 9 Abs. 8 : «Schutzbedürftige Personen gemäss der Allgemeinverfügung des Bundesrates vom 11. März 2022⁵ zur Gewährung des vorübergehenden Schutzes im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine **können ohne Reisebewilligung ins Ausland reisen und in die Schweiz zurückkehren.»**

Art. 74 Regelung der Anwesenheit

¹ Schutzbedürftige halten sich im Kanton auf, dem sie zugeteilt wurden.

² Hat der Bundesrat den vorübergehenden Schutz nach fünf Jahren noch nicht aufgehoben, so erhalten Schutzbedürftige von diesem Kanton eine Aufenthaltsbewilligung, die bis zur Aufhebung des vorübergehenden Schutzes befristet ist.

³ Zehn Jahre nach Gewährung des vorübergehenden Schutzes kann ihnen der Kanton eine Niederlassungsbewilligung erteilen.

S-Status : Aufhebung

Art. 76 Aufhebung des vorübergehenden Schutzes und Wegweisung

¹ Der Bundesrat setzt nach Konsultationen mit Vertreterinnen und Vertretern der Kantone, der Hilfswerke und allenfalls weiterer nichtstaatlicher Organisationen, dem Hochkommissariat der Vereinten Nationen für die Flüchtlinge sowie mit internationalen Organisationen den Zeitpunkt fest, auf den der vorübergehende Schutz für bestimmte Gruppen von Schutzbedürftigen aufgehoben wird; er trifft den Entscheid in einer Allgemeinverfügung.

² Das SEM gewährt den vom Entscheid nach Absatz 1 betroffenen Personen das rechtliche Gehör.

³ Ergeben sich aufgrund des rechtlichen Gehörs Hinweise auf eine Verfolgung, so findet eine Anhörung nach Artikel 29 statt.

Aufhebung: Probleme

- Nur europäische Lösung denkbar
- Rückkehrorientierung des Status ??
- **Gewährung des rechtlichen Gehörs** und rechtsstaatliche Grundsätze
- Achtung der Kinderrechtskonvention?
- Gleichbehandlung mit VA / «Sans Papiers» ?

Herausforderungen: Einige Hinweise

- Registrierung
- Verteilung
- Anhebung des Status der Vorläufig Aufgenommen oder Senkung der Rechte der Schutzbedürftigen?
- Rückkehrorientierung oder Integrationsperspektive?
- Zugang zum Arbeitsmarkt?