Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD

Staatssekretariat für Migration SEM
Projekt Asylstrategie 2027

Konzept

Zukunft Status S

19. August 2026

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis **3**
Zusammenfassung **4**
1 Situationsanalyse **6**
1.1 Ausgangslage und Zielsetzung 6
1.2 Methodisches Vorgehen 6
2 Rahmenbedingungen und Kontextanalyse **7**
2.1 Rahmenbedingungen 7
2.1.1 Allgemeinverfügung des Bundesrates 7
2.1.2 Aufhebung des Status S 7
2.2 Europäischer Kontext 7
2.3 Zielgruppe 8
3 Szenarien für die Zukunft des Status S und operative Auswirkungen **9**
3.1 Szenario 1: Aufrechterhaltung des Status S 9
3.1.1 Zugang zu Aufenthaltsbewilligungen 9
3.1.2 Rückkehr 12
3.1.3 Integration 13
3.1.4 Subventionen für die Sozialhilfe 14
3.1.5 Fazit 14
3.2 Szenario 2: Vollständige Aufhebung des Status S 15
3.2.1 Ausgestaltung der Aufhebungsphase 15
3.2.2 Rückkehr 17
3.2.3 Wiederaufbau Ukraine 18
3.2.4 Integration 19
3.2.5 Nothilfeleistungen bei Aufhebung Status S 19
3.2.6 Fazit 19
3.3 Szenario 3: Ausstieg aus dem Status S bei anhaltendem Krieg 20
3.3.1 Schritte der Aufhebung des Schutzstatus 20
3.3.2 Fazit 21
4 Personal und Finanzen **22**
4.1 Bund 22
4.1.1 Szenario 1: Aufrechterhaltung des Status S 23
4.1.2 Szenario 2: Vollständige Aufhebung des Status S 23
4.1.3 Szenario 3: Ausstieg aus dem Status S bei anhaltendem Krieg 24
4.2 Kantone, Städte und Gemeinden 25
4.2.1 Szenario 1: Aufrechterhaltung des Status S 25
4.2.2 Szenario 2: Vollständige Aufhebung des Status S 26
4.2.3 Szenario 3: Ausstieg aus dem Status S bei anhaltendem Krieg 26
5 Kommunikation **27**
5.1 Grundsätze und Ziele der Kommunikation 27
5.2 Zielgruppen 27
6 Schlussfolgerungen **29**

Abkürzungsverzeichnis

AIG	Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (SR 142.2)
ALV	Arbeitslosenversicherung
AsylG	Asylgesetz (SR 142.31)
AsylV 1	Asylverordnung 1 über Verfahrensfragen (SR 142.311)
AsylV 2	Asylverordnung 2 über Finanzierungsfragen (SR 142.312)
BAZ	Bundesasylzentrum
BBl	Bundesblatt
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
EFTA	Europäische Freihandelsassoziation
EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
EKM	Eidgenössische Migrationskommission EKM
EU	Europäische Union
FTE	Full-Time Equivalent (Vollzeitstelle)
IOM	Internationale Organisation für Migration
IP	Integrationspauschale
IZA	Internationale Zusammenarbeit
KIP	Kantonale Integrationsprogramme
KKJPD	Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren
NGO	Non-Governmental Organization; Nichtregierungsorganisation
RAV	Regionale Arbeitsvermittlung
RDV	Verordnung über die Ausstellung von Reisedokumenten für ausländische Personen (SR 143.5)
SEM	Staatssekretariat für Migration
SFH	Schweizerische Flüchtlingshilfe
UNHCR	UNO-Hochkommissariat für Flüchtlinge
VIntA	Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern (SR 142.205)
VK IMR	Verpflichtungskredits für die Internationale Migrationszusammenarbeit und Rückkehr
VKM	Vereinigung der kantonalen Migrationsbehörden
VZAE	Verordnung über die Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (SR 142.201)
WBF	Eidgenössischen Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung
ZEMIS	Zentrales Migrationsinformationssystem

Zusammenfassung

An der nationalen Asylkonferenz vom 28. November 2025 wurden das Staatssekretariats für Migration (SEM), die Kantone sowie die Städte und Gemeinden beauftragt, eine klare Regelung für die Aufhebung oder Ablösung des Schutzstatus S und den Übergang zum Status B nach fünf Jahren vorzubereiten. Unter Federführung des SEM und der Vereinigung der Kantonalen Migrationsbehörden (VKM) wurde das vorliegende Konzept in enger Zusammenarbeit mit den zuständigen Stellen von Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden ausgearbeitet. Die Schweizerische Flüchtlingshilfe (SFH), die Eidgenössische Migrationskommission EKM (EKM) und das UNO-Hochkommissariat für Flüchtlinge (UNHCR) wurden in beratender Funktion in die Arbeiten einbezogen.

Das Konzept zur Zukunft des Status S basiert auf drei Szenarien. Es definiert strategische Leitlinien für den Übergang zu Aufenthaltsbewilligungen wie auch für eine mögliche Aufhebung des Status S, sobald die Lage dies erlaubt. Zudem macht es Aussagen zu den operativen Auswirkungen und dem Ressourcenbedarf, um eine vorausschauende Planung auf allen Staatsebenen zu ermöglichen.

Das erste Szenario sieht die Aufrechterhaltung des Status S im Fall einer Fortsetzung oder Eskalation des Kriegs vor. Die derzeitige Praxis, wonach zwischen Herkunftsregionen unterschieden wird, soll beibehalten werden. Gleichzeitig soll die Möglichkeit bestehen, neue Einschränkungen für neu ankommende Personen einzuführen. Wird der Status S über März 2027 hinaus aufrechterhalten, erhalten Personen mit diesem Status nach fünf Jahren Aufenthalt in der Schweiz eine Aufenthaltsbewilligung, die auf die Dauer der vorübergehenden Schutzgewährung beschränkt ist. Dadurch verändert sich ihr Aufenthaltsstatus. Darüber hinaus haben anerkannte Schutzbedürftige, welche seit Einreichung ihres Schutzgesuches mindestens fünf Jahre ununterbrochen in der Schweiz gelebt haben, unter bestimmten Voraussetzungen die Möglichkeit, ein Härtefallgesuch für eine dauerhafte Aufenthaltsbewilligung in der Schweiz zu stellen. Im Jahr 2027 werden bis zu 46 000 Personen diese Fünfjahresfrist erreichen. Härtefallgesuche von schutzbedürftigen Personen werden dann gemäss der bisherigen Praxis und den geltenden rechtlichen Rahmenbedingungen bearbeitet. Jedes Gesuch wird individuell geprüft. Ausserdem kann weiterhin einer verhältnismässig geringen Anzahl Personen eine kontingentierte Aufenthaltsbewilligung für qualifizierte Spezialistinnen und Spezialisten erteilt werden.

Die grösste Herausforderung in diesem Szenario besteht darin, nach fünf Jahren einen reibungslosen Übergang zu den Aufenthaltsbewilligungen sicherzustellen, ohne die Verwaltungsstrukturen des Bundes und der Kantone zu überlasten. Dieser Übergang wirkt sich unter geltendem Recht auch auf die Sozialhilfeleistungen und die Integrationsförderung der Schutzbedürftigen aus. Dieses Szenario sollte grundsätzlich nicht zu einer Überlastung des Asylsystems führen, sofern sich die derzeitige Praxis zur Gewährung des vorübergehenden Schutzes nicht grundlegend ändert. Bei einer Verschärfung der Praxis in der Europäischen Union (EU) sind analoge Einschränkungen beim Zugang zum Status S zu prüfen. Dies wäre mit zusätzlichem Aufwand bei der Prüfung der Gesuche verbunden.

Das zweite Szenario sieht im Fall eines dauerhaften Waffenstillstands, der eine Rückkehr in die Ukraine erlaubt, die vollständige Aufhebung des Schutzstatus S vor. Bei einer vollständigen Aufhebung des Schutzstatus S sieht das Konzept eine Übergangsfrist von sechs bis zwölf Monaten zwischen dem Bundesratsbeschluss zur Allgemeinverfügung und dessen Inkrafttreten sowie eine einheitliche Ausreisefrist von 30 Tagen vor. Zudem soll die finanzielle Rückkehrunterstützung von derzeit 500 Franken pro Person bis zur effektiven Aufhebung des Status S weiter gewährt werden. Die in enger Zusammenarbeit mit den europäischen Partnern geleistete Hilfe für den Wiederaufbau der Ukraine wird ein wesentlicher Bestandteil des Programms zur freiwilligen Rückkehr sein.

Eine vollständige Aufhebung des Schutzstatus S stellt für die Behörden von Bund und Kantonen eine grosse Herausforderung dar. Wichtig ist, dass die Schweiz eng mit der EU und den ukrainischen Behörden zusammenarbeitet, um Bedingungen zu schaffen, die eine nachhaltige Wiedereingliederung der zurückgekehrten Personen ermöglichen. Sind diese Bedingungen nicht gegeben, ist eine Überlastung des Asylsystems unvermeidbar.

Das dritte Szenario sieht einen schrittweisen Ausstieg aus dem Status S vor, wenn längerfristig keine Perspektiven für einen dauerhaften Waffenstillstand bestehen. In diesem Szenario ist eine Rückkehr in die Ukraine für die grosse Mehrheit der Personen mit Status S nicht möglich. Bei einem Ausstieg aus dem Status S bei anhaltendem Krieg ist eine schrittweise Aufhebung in mehreren Phasen wichtig, damit die behördlichen Strukturen nicht überlastet werden. In einem ersten Schritt würde neu angekommenen Personen kein Schutzstatus S mehr gewährt. Diese hätten dann die Möglichkeit, ein Asylgesuch zu stellen. In einem zweiten Schritt könnten im Rahmen einer breiten politischen Konsultation die Modalitäten für den Ausstieg aus dem Schutzstatus S für Personen, die sich bereits in der Schweiz befinden, festgelegt werden. Um eine Überlastung des Asylsystems zu vermeiden, ist es unerlässlich, den Status S für Personen, für die eine Rückkehr nicht in Frage kommt, solange beizubehalten, bis andere Lösungen verfügbar sind.

Eine Aufhebung des Schutzstatus S bei anhaltendem Krieg würde nach heutigem Stand das Asylsystem ohne erkennbare Vorteile überlasten und massive Unsicherheiten bei den Betroffenen mit sich bringen. Eine gestaffelte Aufhebung erscheint erst zu einem Zeitpunkt sinnvoll, in dem die EU entsprechende Massnahmen beschliesst oder die Anzahl neuer Gesuche das Asylsystem nicht mehr zu überlasten droht. Bis zu diesem Zeitpunkt bringt die gestaffelte Aufhebung kaum Vorteile gegenüber der Aufrechterhaltung des Schutzstatus.

Über die Aufrechterhaltung oder Aufhebung des Status S ab März 2027 entscheidet der Bundesrat im Sommer 2026. Das vorliegende Konzept zur Zukunft des Status S soll die Behörden auf verschiedene mögliche Szenarien vorbereiten und die politische Entscheidungsfindung erleichtern. Darüber hinaus dient es als Vorbereitung für die Schutzbedürftigen selbst sowie für weitere involvierte Stakeholder wie Arbeitgebende, Rechtschutzakteure, Beratungsstellen und private Dienstleister. Es greift in keiner Weise konkreten Entscheiden des Bundesrates vor, die rechtzeitig und unter Berücksichtigung der aktuellen Lage getroffen werden müssen.

1 Situationsanalyse

1.1 Ausgangslage und Zielsetzung

Der Schutzstatus S wurde am 11. März 2022 erstmals aktiviert und ermöglicht es, Geflüchteten aus der Ukraine vorübergehend Schutz zu gewähren. Die Schutzgewährung erfolgt in einem effizienten Verfahren, ohne dass die betroffenen Personen einzeln ein Asylverfahren durchlaufen müssen. Der Bundesrat hat sich seither viermal für die Aufrechterhaltung des Schutzstatus S ausgesprochen. Gemäss dem Beschluss vom 8. Oktober 2025 wird der vorübergehende Schutz bis zum 4. März 2027 nicht aufgehoben. Der Bundesrat wird im Sommer 2026 über die Zukunft des Schutzstatus S nach März 2027 entscheiden.

Bei einer Aufrechterhaltung des Status S sieht der geltende Rechtsrahmen[1] für Personen, die seit fünf Jahren den Schutzstatus besitzen, die Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung vor. Diese Aufenthaltsbewilligung bleibt jedoch an den Status S gekoppelt und endet mit dessen Aufhebung. Dieser Übergang, von dem ein Grossteil der Personen mit Status S betroffen sein wird, stellt insbesondere für die kantonalen Behörden eine enorme Herausforderung dar.

Bei einer Aufhebung des Schutzstatus S gilt es, einen geordneten Ausstieg vorzubereiten und dabei der Situation in der Ukraine und in der EU Rechnung zu tragen. Im Jahr 2023 hat das SEM in enger Zusammenarbeit mit kantonalen Partnern ein Konzept zur Aufhebung des Schutzstatus ausgearbeitet. Im Basisszenario dieses Aufhebungskonzepts wurden die neuen Herausforderungen, die mit der Aufrechterhaltung des Status S über fünf Jahre hinaus verbunden sind, nicht berücksichtigt. Das vorliegende Konzept stützt sich auf die Grundsätze des Konzepts von 2023, wobei die rechtlichen und operativen Aspekte erweitert und die Empfehlungen an die neue Situation ab März 2027 angepasst wurden.

Das vorliegende Konzept, das auf drei plausiblen Szenarien basiert, gibt strategische Leitlinien für den Übergang zu Aufenthaltsbewilligungen sowie für eine mögliche Aufhebung des Status S vor, sobald die Lage dies erlaubt. Zudem enthält es Aussagen zu den operativen und ressourcenbezogenen Auswirkungen, was eine vorausschauende Planung auf allen staatlichen Ebenen ermöglicht. Die effektive Umsetzung der drei Szenarien auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene ist nicht Bestandteil des Konzepts.

Die Szenarien können je nach Entwicklung der Lage angepasst werden. Es wurden Eckwerte erstellt unter Berücksichtigung der Rahmenbedingungen, die zum Zeitpunkt der Ausarbeitung des Konzepts vorherrschten. Diese sind als Empfehlungen zu verstehen. Die ausgearbeiteten Vorschläge müssen bei ihrer Umsetzung überprüft und gegebenenfalls angepasst werden.

1.2 Methodisches Vorgehen

Das vorliegende Konzept wurde unter Federführung des SEM und der VKM in enger Zusammenarbeit mit den zuständigen Stellen von Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden ausgearbeitet. Die SFH, die EKM und das UNHCR wurden in beratender Funktion in die Arbeiten einbezogen. Das Konzept ist ein wesentlicher Bestandteil der Arbeiten zur Asylstrategie 2027 und unterliegt somit den dafür vorgesehenen Prozessen und Vorgaben. Es wurde zwischen dem 22. Juni 2026 und dem 24. Juli 2026 bei den Kantonen, den Kommunalverbänden und weiteren interessierten Kreisen breit konsultiert.

[1] Art. 74 ab. 2 AsylG

2 Rahmenbedingungen und Kontextanalyse

2.1 Rahmenbedingungen

2.1.1 Allgemeinverfügung des Bundesrates

Infolge des Kriegs gegen die Ukraine und der anschliessenden Massenfluchtbewegung aktivierte der Bundesrat am 11. März 2022 erstmals den Schutzstatus S[2]. Der Schutzstatus S ist zeitlich unbefristet und gilt bis zu seiner Aufhebung durch den Bundesrat. Der Bundesrat beschloss am 9. November 2022, am 1. November 2023, am 4. September 2024 und am 8. Oktober 2025, den Schutzstatus S nicht aufzuheben. Die Weiterführung des Schutzstatus S setzte er jeweils unter den Vorbehalt einer nachhaltigen Stabilisierung der Lage in der Ukraine und einer Koordination mit der EU. Im Rahmen der erwähnten Beschlüsse wurde das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) jeweils auch ermächtigt, die Unterstützungsmassnahmen für Personen mit Schutzstatus S aus der Ukraine im Bereich der Integration (sog. Programm S) zu verlängern.

In Umsetzung der Motion Friedli 24.3378 «Schutzstatus S auf wirklich Schutzbedürftige beschränken» hat der Bundesrat am 8. Oktober 2025 beschlossen, den Schutzstatus S auf Personen zu beschränken, die ihren letzten Wohnsitz in einer der besetzten oder umkämpften Regionen der Ukraine hatten. Die Allgemeinverfügung vom 11. März 2022 wurde durch eine neue Allgemeinverfügung[3] ersetzt, wonach der Status S nur für Personen gilt, die ihren letzten Wohnsitz in ukrainischen Regionen hatten, in denen sie aufgrund der Situation der allgemeinen Gewalt einer konkreten Gefährdung an Leib oder Leben ausgesetzt sind. Seit Inkrafttreten der neuen Allgemeinverfügung am 1. November 2025 wird bei der Gewährung des vorübergehenden Schutzes zwischen Regionen unterschieden, in die eine Rückkehr als «zumutbar» oder «nicht zumutbar» gilt. Diese neue Regelung ist nicht anwendbar auf Personen, die bereits vor Inkrafttreten der neuen Allgemeinverfügung des Bundesrats über den Status S verfügten. Bei der Behandlung der Motion hat das Parlament eine rückwirkende Anwendung abgelehnt. Zudem bleibt der gesetzliche Anspruch auf Familiennachzug von Personen mit Schutzstatus S grundsätzlich gewährleistet[4]. Das SEM beurteilt regelmässig die Lage in den ukrainischen Regionen und passt die Liste der Regionen, in die eine Rückkehr als zumutbar erachtet wird, bei Bedarf an.

2.1.2 Aufhebung des Status S

Die Aufhebung des vorübergehenden Schutzes erfolgt, wenn den betroffenen Personen bei ihrer Rückkehr kein unzumutbares Risiko mehr droht. Dies setzt voraus, dass sich die Lage im Herkunfts- oder Heimatstaat grundlegend und dauerhaft verändert hat und eine Rückkehr faktisch möglich ist[5]. Vor der Aufhebung des Schutzstatus S konsultiert der Bundesrat die Vertretungen der Kantone, der Hilfswerke und gegebenenfalls weiterer nichtstaatlicher Organisationen, des UNHCR sowie internationaler Organisationen. Nach dieser Konsultation setzt der Bundesrat den Zeitpunkt fest, auf den er den vorübergehenden Schutz für bestimmte Gruppen von Schutzbedürftigen aufhebt. Der Entscheid zur Aufhebung des vorübergehenden Schutzes ergeht in einer Allgemeinverfügung des Bundesrates[6], die im Bundesblatt[7] veröffentlicht wird.

2.2 Europäischer Kontext

[2] BBl **2022** 586

[3] BBl 2025 3074

[4] Art. 71 Abs. 1 und 3 AsylG

[5] Vgl. BBl **1996** II 1, S. 86

[6] Art. 76 Abs. 1 AsylG

[7] Art. 47 AsylV 1

Angesichts der grossen Fluchtbewegungen seit Beginn des Kriegs in der Ukraine hat der Rat der EU am 4. März 2022 den vorübergehenden Schutzstatus aktiviert[8]. Dieser Beschluss basiert auf der Richtline für vorübergehenden Schutz bei einem Massenzustrom von Vertriebenen[9]. Er gilt für Geflüchtete aus der Ukraine in der EU, bis der Rat diesen auf Vorschlag der Europäischen Kommission aufhebt oder bis zum Ablauf der Höchstdauer, wenn der Rat ihn nicht verlängert[10]. Dieser EU-Rechtsrahmen bildet die Grundlage für die Umsetzung und Anwendung des Schutzes für Vertriebene aus der Ukraine in den EU-Mitgliedstaaten. Er hält primär die Regeln für die zwischenstaatliche Zusammenarbeit sowie Mindeststandards fest, wobei sich der Umfang von Versorgung und Unterbringungsleistungen stets auf nationales Recht stützt, um den unterschiedlichen nationalen Gegebenheiten der EU-Mitgliedstaaten im Asyl- und Migrationsbereich Rechnung zu tragen.

Am 15. Juni 2025 hat der Rat der EU beschlossen, den temporären Schutz bis 4. März 2027 zu verlängern. Im September 2025 hat er zudem eine Empfehlung zur Zukunft dieses Schutzstatus[11] angenommen, die den Übergang zu einem nationalen Aufenthaltsstatus sowie die Förderung der freiwilligen Rückkehr vorsieht. Diese Empfehlung fungiert dabei als Leitplanke für einen zukünftigen graduellen Ausstieg aus dem europäischen vorübergehenden Schutz und für einen nachhaltigen, langfristigen Übergang in nationale Regelungen. Die Schweiz ist nicht an die Richtlinie der EU gebunden, da diese nicht Teil des Schengen-/Dublin-Besitzstands ist.

Der Rat der EU hat am 30. Juli 2026 entschieden, den vorübergehenden Schutz für Menschen, die aus der Ukraine fliehen, um ein weiteres Jahr bis am 4. März 2028 zu verlängern. Zudem wird der vorübergehende Schutz ab dem 31. Juli 2026 nur denjenigen Personen gewährt, welche ihren militärischen Verpflichtungen in der Ukraine nachkommen. Eine enge Abstimmung bei der Weiterführung und Aufhebung des Schutzstatus S mit der EU ist im Interesse der Schweiz, um Sekundärmigration innerhalb des Schengen-Raums zu vermeiden.

2.3 Zielgruppe

Das Konzept basiert auf der Annahme, dass sich Anfang 2027 rund 76 000 Personen aus der Ukraine mit vorübergehendem Schutz (Ausweis S)[12] in der Schweiz aufhalten werden und dass von diesen Personen gut zwei Drittel bereits 2022 in die Schweiz eingereist sind.

In der Schweiz sind von den Schutzsuchenden aus der Ukraine rund 70 Prozent Familien, 30 Prozent Einzelpersonen und davon 27 Prozent Minderjährige. Rund 60 Prozent der Schutzsuchenden sind Frauen und 40 Prozent Männer. Seit der Umsetzung der Motion Friedli am 1. November 2025 stammen durchschnittlich rund 8 Prozent der neu eingereisten Personen aus einer der sieben Regionen, in die eine Rückkehr als zumutbar erachtet wird.

Ende Mai 2026 gingen 37.5 Prozent der Personen mit Status S im erwerbsfähigen Alter einer Erwerbstätigkeit nach. Bei jenen, die seit mehr als drei Jahren in der Schweiz sind, waren es 47.6 Prozent. Aufgrund des bisherigen Anstiegs der Erwerbstätigenquote geht das SEM in seiner unverbindlichen Prognose davon aus, dass die Quote bei Personen mit Status S, welche länger als drei Jahre in der Schweiz sind, bis Ende 2026 über 50% beträgt.

[8] Durchführungsbeschluss (EU) 2022/382

[9] Richtlinie 2001/55/EG

[10] Art. 6 Abs. 1 und Art. 4 Abs. 2 EU-Richtlinie 2001/55

[11] Empfehlung des Rates vom 16. September 2025 für einen koordinierten Ansatz beim Übergang hin zu neuen Optionen nach dem Ende des vorübergehe den Schutzes für Vertriebene aus der Ukraine

[12] Gestützt auf die Entwicklung des Bestandes an Personen mit Schutzstatus S mit Ausweis ab 2022 bis Ende März basiert das Konzept auf der Annahme einer weiteren Zunahme bis Ende 2026 bis zu einem Bestand von rund 76 000 Personen mit Status S.

3 Szenarien für die Zukunft des Status S und operative Auswirkungen

Die Zukunft des Status S hängt von der Entwicklung der Lage in der Ukraine, den Beschlüssen des Rates der EU über den vorübergehenden Schutz sowie der Entwicklung der politischen Debatte in der Schweiz rund um die Aufnahme von Geflüchteten aus der Ukraine ab. Anhand dieser Rahmenbedingungen wurden drei mögliche Szenarien entwickelt. Diese decken mehrere mögliche Entwicklungen ab und lassen sich an veränderte Umstände anpassen. Jedes der Szenarien hat Auswirkungen auf das Asylsystem, die Möglichkeiten einer Rückkehr in die Ukraine sowie den Zugang zu Aufenthaltsbewilligungen. Diese Auswirkungen werden in den nachfolgenden Kapiteln beschrieben.

3.1 Szenario 1: Aufrechterhaltung des Status S

In diesem Szenario führen die Friedensgespräche kurzfristig zu keinem diplomatischen Ergebnis und der Krieg geht weiter. Dieses Szenario würde auch eine weitere Eskalation des Kriegs abdecken. Um einen einheitlichen Schutz für Geflüchtete aus der Ukraine aufrechtzuerhalten und die Asylsysteme ihrer Mitgliedstaaten zu schützen, beschliesst die EU in diesem Szenario, die Gültigkeit der Richtlinie über den vorübergehenden Schutz in der EU zu verlängern.

In Szenario 1 wird der Status S für alle Schutzbedürftigen, die sich bereits in der Schweiz befinden, sowie für Neuankommende weiterhin gewährt. Ausgenommen sind Personen aus Regionen, in die eine Rückkehr als zumutbar erachtet wird. Damit wird die seit dem 1. November 2025 geltende Praxis fortgeführt. Das SEM wird die Lage in den ukrainischen Regionen weiterhin regelmässig beurteilen und die Liste der Regionen, in die eine Rückkehr als zumutbar erachtet wird, bei Bedarf anpassen. Jede neue Beschränkung des Zugangs zum Status S würde – selbst wenn sie eine Änderung der Allgemeinverfügung erfordert – im Szenario 1 möglich, sofern sie nur neuankommende Personen betrifft. Dies betrifft auch die Übernahme der Einschränkung der EU vom 30. Juli 2026.

3.1.1 Zugang zu Aufenthaltsbewilligungen

Das Asylgesetz (AsylG) sieht vor, dass schutzbedürftige Personen nach fünf Jahren Anspruch auf eine an den Status S gekoppelte Aufenthaltsbewilligung haben[13]. Die Erteilung einer solchen Aufenthaltsbewilligung wird von Amtes wegen geprüft. Der Ausweis B für Schutzbedürftige ist auf ein Jahr befristet und wird um jeweils höchstens ein Jahr verlängert[14]. Die Fünfjahresfrist gilt individuell. Wurde der Status S mehrmals erteilt, beginnt die Zählung ab der letztmaligen Erteilung. Wird der Schutzstatus S durch den Bundesrat aufgehoben, erlischt die Aufenthaltsbewilligung automatisch im Zeitpunkt der Aufhebung[15].

Der Gesetzgeber hat nach fünf Jahren im Status S eine Verbesserung der Rechtsstellung der Schutzbedürftigen vorgesehen[16]. Mit Erhalt der an den Status S gekoppelten Aufenthaltsbewilligung finden daher grundsätzlich die ausländerrechtlichen Rechtsfolgen von Aufenthaltsbewilligungen Anwendung. So erfolgt der Kantonswechsel ab diesem Zeitpunkt nach den ausländerrechtlichen Bestimmungen[17]. Zehn Jahre nach Gewährung des Status S besteht zudem die Möglichkeit zur Erteilung einer Niederlassungsbewilligung, was einer Erleichterung gegenüber den ordentlichen zeitlichen Voraussetzungen einer Niederlassungsbewilligung gleichkommt[18]. Beim Familiennachzug finden sowohl die Regelungen des Ausländer- und Integrationsgesetzes (AIG)[19] als auch die Regelungen für Personen mit Status S

[13] Art. 74 Abs. 2 AsylG

[14] Art. 46 Abs. 1 AsylV 1

[15] Art. 46 Abs. 2 AsylV 1

[16] BBl **1996** II 1, S. 20 und 83

[17] Art. 37 Abs. 2 AIG

[18] Art. 74 Abs. 3 AsylG und Art. 34 Abs. 2 Bst. a AIG

[19] Art. 44 AIG

Anwendung[20], da die Anspruchsberechtigten des Familiennachzugs bei Personen mit einer Aufenthaltsbewilligung und mit Status S nicht deckungsgleich sind. In folgenden Fällen sehen die rechtlichen Grundlagen spezifische Regelungen für Schutzbedürftige vor, die auch für schutzbedürftige Personen mit einer an diesen Status gekoppelte Aufenthaltsbewilligung gelten: Reisefreiheit, Integrationspauschale und Meldepflicht der Erwerbstätigkeit[21]. Mit der Beibehaltung des Meldeverfahrens in Bezug auf die Erwerbstätigkeit ist die Ermittlung der Erwerbstätigenquote weiterhin in der bisherigen Form möglich. Die allgemeinen ausländerrechtlichen Bestimmungen für Personen mit Aufenthaltsbewilligung kommen in den genannten Bereichen somit nicht zur Anwendung.

Anerkannte Schutzbedürftige, welche seit Einreichung ihres Gesuchs um Schutzstatus S mindestens fünf Jahre ununterbrochen in der Schweiz gelebt haben, können gestützt auf die Härtefallregelung[22] nach AsylG ein Gesuch um Erteilung einer vom Schutzstatus S unabhängigen Aufenthaltsbewilligung stellen. Dies ergibt sich aus einer gesetzessystematischen und historischen Auslegung. Trotz der an den Status S gekoppelten Aufenthaltsbewilligung besteht ein Rechtsschutzinteresse daran, ein Gesuch um Erteilung einer unbefristeten Aufenthaltsbewilligung infolge eines schwerwiegenden persönlichen Härtefalls stellen zu können. Der Kanton kann mit Zustimmung des SEM einer ihm nach dem AsylG zugewiesenen Person eine Härtefallbewilligung erteilen, wenn (1) die betroffene Person sich seit Einreichung des Asylgesuchs bzw. des Gesuchs um vorübergehenden Schutz mindestens fünf Jahre in der Schweiz aufhält, (2) der Aufenthaltsort der betroffenen Person den Behörden immer bekannt war, (3) wegen der fortgeschrittenen Integration ein schwerwiegender persönlicher Härtefall vorliegt und (4) keine Widerrufsgründe nach AIG[23] vorliegen. Zudem muss (5) die Identität offengelegt sein. Die Ausführungsbestimmungen der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE) sind zu beachten[24].

Die Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) hat sich an ihrer Frühjahrsversammlung 2026 mit der Frage der Behandlung von Härtefallgesuchen von Personen mit Status S auseinandergesetzt. Sie empfiehlt den kantonalen Migrationsbehörden, solche Gesuche nach den gleichen Kriterien wie jene von vorläufig Aufgenommenen zu behandeln. Die Kantone prüfen Härtefallgesuche nach mehr als fünf Jahren Aufenthalt gemäss geltender Rechtslage und kantonaler Praxis. Die VKM und das SEM gehen von der Regelvermutung aus, dass bei Erwerbstätigen in unbefristetem Arbeitsverhältnis, die seit mindestens einem Jahr sozialhilfeunabhängig sind, bei denen keine relevante Straffälligkeit vorliegt und die die sprachlichen Mindestanforderungen nachweislich erfüllen, grundsätzlich eine fortgeschrittene Integration besteht, die einen schwerwiegenden persönlichen Härtefall zu begründen vermag. Die kantonalen Migrationsbehörden können von diesen Regelvermutungen, insbesondere hinsichtlich der Dauer der Sozialhilfeunabhängigkeit, abweichen, wenn im Einzelfall gewichtige Gründe vorliegen. Unabhängig davon erfolgt stets eine Prüfung des konkreten Einzelfalls. Im Rahmen seines regulatorischen Auftrags stellt das SEM sicher, dass bei der Prüfung der Anträge im Rahmen des Zustimmungsverfahrens die Bestimmungen des Bundesrechts eingehalten werden[25]. Das SEM sorgt damit für die Entwicklung einer möglichst harmonisierten Praxis auf schweizerischer Ebene.

Qualifizierte Spezialistinnen und Spezialisten (in der Regel nur Personen mit Fach- oder Hochschulabschluss) aus Nicht-EU/EFTA-Staaten können in der Schweiz eine Aufenthaltsbewilligung zur Er-

[20] Art. 71 Abs. 1 und 3 AsylG

[21] Art. 9 Abs. 8 RDV;; Art. 15 Abs. 2bis VintA; Art. 65 VZAE

[22] Art. 14 Abs. 2 AsylG

[23] Art. 62 Abs. 1 AIG

[24] Art. 31 VZAE

[25] Nach Art. 14 Abs. 4 AsylG hat die betroffene Person nur beim Zustimmungsverfahren des SEM Parteistellung

werbstätigkeit erhalten, sofern die Zulassung im gesamtwirtschaftlichen Interesse der Schweiz erfolgt[26]. Die Erteilung entsprechender Aufenthaltsbewilligungen für Personen mit Schutzstatus S setzen einen Verzicht auf den Schutzstatus voraus und können unabhängig der bisherigen Aufenthaltsdauer beantragt werden. Die Zulassung erfolgt nur auf Gesuch eines Arbeitgebers oder einer selbstständig erwerbenden Person hin, unterliegt den orts-, berufs- und branchenüblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen sowie dem Inländervorrang und ist kontingentiert. Es handelt sich um ein rasches und bei Arbeitgebenden bekanntes Zulassungsverfahren. Bei einem Stellenverlust können Personen mit einer kontingentierten Aufenthaltsbewilligung Taggelder der Arbeitslosenversicherung (ALV) erhalten[27]. Sie werden durch die regionale Arbeitsvermittlung (RAV) bei der Stellensuche unterstützt. Ein Widerruf der Aufenthaltsbewilligung erfolgt grundsätzlich nur, wenn die Stellensuche erfolglos bleibt und die Ansprüche aus der ALV enden.

Vergleich Schutzstatus S / an Schutzstatus S gekoppelte Aufenthaltsbewilligung B/ Aufenthaltsbewilligung B

Titel	**Schutzstatus S** (erste 5 Jahre)	**An Schutzstatus S gekoppelte Aufenthaltsbewilligung B** (nach 5 Jahren)	**Aufenthaltsbewilligung B** (inkl. Härtefallbewilligung und qualifizierte Spezialist/-innen)
Ausweis	Ausweis S. Jährliche Verlängerung	Ausweis B mit Vermerk S. Jährliche Verlängerung	Ausweis B. Jährliche Verlängerung
Dauer	Auf Dauer des Schutzstatus S befristet	Auf Dauer des Schutzstatus S befristet	Unbefristet
Erwerbstätigkeit	Meldeverfahren	Meldeverfahren	Kein Meldeverfahren
Kantonswechsel	Zuständigkeit Bund; Art. 72 AsylG i.V.m. Art. 44 und 22 AsylV 1	Zuständigkeit Kanton; Art. 37 AIG	Zuständigkeit Kanton; Art. 37 AIG
Familiennachzug	Art. 71 AsylG	Art. 71 AsylG und Art. 44 AIG (Person bestimmt Verfahrenstyp, wenn beide Voraussetzungen erfüllt sind)	Art. 44 AIG
Sozialhilfe	Reduzierte Sozialhilfeleistungen (Asylsozialhilfe)	Asylsozialhilfe oder ordentliche Sozialhilfe*	Ordentliche Sozialhilfe / keine Sozialhilfe für qualifizierte Spezialist/-innen
Bundessubvention für Sozialhilfe	Globalpauschale 1b während max. 5 Jahren	Keine Bundessubventionen**	Keine Bundessubventionen
Integration	Förderung und Finanzierung über Programm S (Asylbereich)	Förderung und Finanzierung über kantonale Integrationsprogramme. Verbleib in Asylbereich; Restzahlung Integrationspauschale.	Förderung über kantonale Integrationsprogramme. Wechsel in regulären Ausländerbereich; ohne weitere Finanzierung vom Bund.
Rückkehr	Bei Aufhebung des Schutzstatus S, mit Rückkehrunterstützung	Bei Aufhebung des Schutzstatus S, mit Rückkehrunterstützung	Individuell (keine Verpflichtung), ohne Rückkehrunterstützung
Auslandreisen	Ohne Bewilligung. In Heimat- oder Herkunftsland max. 15 Tage pro Halbjahr	Ohne Bewilligung. In Heimat- oder Herkunftsland max. 15 Tage pro Halbjahr	Ohne Bewilligung. Keine Vorgaben für Reisen in Heimat- oder Herkunftsland, solang Lebensmittelpunkt in CH verbleibt

** Nach geplanter Anpassung der AsylV 2 keine direkten Vorgaben zur Höhe der Sozialhilfeleistungen im Bundesrecht*
*** Nach Inkrafttreten Entlastungspaket 27; am 1.1.2027*

[26] Art. 18 AIG ff.

[27] *Eine versicherte Person erhält Taggelder der ALV, wenn sie in den letzten zwei Jahren vor der Arbeitslosigkeit während mindestens zwölf Monaten ALV-Beiträge bezahlt hat. Die Taggelder selbst können innerhalb von zwei Jahren ab dem ersten Tag, an dem alle Anspruchsvoraussetzungen erfüllt sind, bezogen werden. Je nach Beitragsdauer werden höchstens 200, 260, 400 und 520 Taggelder ausbezahlt.*

Operative Auswirkungen

Die operative Umsetzung bei den an den Status S gekoppelten Aufenthaltsbewilligungen liegt vollständig in der Zuständigkeit der kantonalen Migrationsbehörden. Das SEM stellt den Kantonen inhaltliche Unterstützungsleistungen bereit. Die Kantone verantworten damit eine korrekte Anwendung im Vollzug, insbesondere die Prüfung der Anwesenheit, sowie von hängigen Erlöschen- oder Widerrufsverfahren zum Status S. Im Zentralen Migrationsinformationssystem (ZEMIS) werden Anpassungen vorgenommen, um sowohl Verfallsanzeigen als auch die Ausstellung und Verwaltung neuer B-Ausweise für Schutzbedürftige korrekt zuzustellen. Zudem werden neue ZEMIS-Codes eingeführt, um eine Unterscheidung des Typs der Aufenthaltsbewilligung für die vollziehenden Behörden und statistische Auswertungen zu ermöglichen.

Für die Behandlung von Härtefällen sind in erster Linie die kantonalen Migrationsbehörden zuständig. Sie wenden die geltenden rechtlichen Bestimmungen an. Im Jahr 2027 werden bis zu 46 000 Personen mit Schutzstatus S die Fünfjahresfrist erreichen; ein Teil von ihnen erfüllt die Voraussetzungen zur Erteilung einer Härtefallbewilligung. Die von den kantonalen Migrationsbehörden positiv beurteilten Gesuche werden dann im Rahmen des Zustimmungsverfahrens an das SEM übermittelt. Die Erteilung von kontingentierten Aufenthaltsbewilligungen für qualifizierte Spezialistinnen und Spezialisten erfolgt in der grossen Mehrheit der Fälle in kantonaler Kompetenz. Schätzungsweise maximal 10 Prozent der Erwerbstätigen erfüllen die Voraussetzungen für eine kontingentierte Aufenthaltsbewilligung. Durch eine moderate Kontingenterhöhung in Verbindung mit der Verwendung von bestehenden Kontingenten aus der Vorjahresreserve würden genügend Kontingente zur Verfügung stehen, vorbehaltlich der Zustimmung des Bundesrates zur Erhöhung der Kontingente.

Die Aufrechterhaltung des Status S hat grundsätzlich keine grösseren operativen Auswirkungen auf die Schutzverfahren. Der Aufwand ist abhängig von der Anzahl der Gesuche. Einschränkungen des Status S haben unter Szenario 1 Auswirkungen auf die Ressourcen. Wenn sich die Kriterien für die Erteilung des Schutzstatus S ändern (z. B. ein weiterer Ausschluss vom Status S für gewisse Personengruppen), hat dies eine Erhöhung des Prüfaufwands bei den Schutzgesuchen zur Folge. Ob dadurch effektiv weniger Personen aus der Ukraine in die Schweiz kommen, hängt von den jeweiligen Umständen ab und muss im konkreten Fall beurteilt werden.

3.1.2 Rückkehr

Solange die Rahmenbedingungen für eine sichere Rückkehr in die Ukraine nicht gegeben sind, sieht das SEM von einer aktiven Förderung der Rückkehr ab. Allerdings haben alle Schutzsuchenden jederzeit das Recht, in ihr Herkunftsland zurückzukehren. Bleibt die Situation in der Ukraine unverändert, wird die Schweiz bei einer freiwilligen Ausreise wie bis anhin 500 Franken pro Person als finanzielle Rückkehrunterstützung (Kinder die Hälfte und max. 2000 Franken pro Familie) gewähren und Personen bei der Ausreiseorganisation unterstützen. Personen, die ihren letzten Wohnsitz in einer als sicher bezeichneten Oblaste hatten, sind von dieser Rückkehrunterstützung ausgeschlossen. Die Rückkehrunterstützung für Schutzbedürftige aus der Ukraine stützt sich auf die bestehenden rechtlichen Grundlagen[28].

[28] Art. 73 ff. AsylV 2

Operative Auswirkungen

In den bestehenden Strukturen des Bundes und der Kantone können bis zu 1000 Gesuche um Rückkehrunterstützung innert kurzer Frist bearbeitet werden. Bei anhaltendem Krieg ist mit 100–150 Personen pro Monat zu rechnen, die mit finanzieller Rückkehrunterstützung in die Ukraine zurückreisen. Individuelle Beratungsgespräche sind hierbei in erster Linie für komplexe Fallkonstellationen, vor allem vulnerable Personen, vorgesehen.

Um die Bearbeitung von Standardfällen zu vereinfachen und den Rückkehrprozess nach Möglichkeit zu automatisieren, wurde die Applikation «RegisterMe» um eine Anmeldefunktion für die Rückreise in die Ukraine erweitert. Damit wurde die Grundlage geschaffen, um eine selbstständige Registrierung für die Ausreise zu ermöglichen. Um den Ausreiseprozess zu beschleunigen und die Strukturen des Bundes und der Kantone zu entlasten, wird eine Anbindung der Applikation «RegisterMe» an die Systeme des Bundes und der Kantone geprüft.

3.1.3 Integration

Da es für Schutzbedürftige ohne Aufenthaltsbewilligung keinen gesetzlichen Integrationsauftrag gibt, hat der Bundesrat im April 2022 ein Programm von nationaler Bedeutung lanciert und inzwischen die Integrationsförderung dieser Personengruppe auf Verordnungsstufe[29] präzisiert. Auf Basis dieses Programms zahlt der Bund den Kantonen pro Person pro Monat 250 Franken für die Integrationsförderung aus.[30] Das Unterstützungsprogramm «Programm S» wurde bisher jährlich mit dem Entscheid zur Weiterführung des Status S verlängert. Zielgruppe des Programms sind Personen mit Status S ohne Aufenthaltsbewilligung.

Schutzbedürftige mit Aufenthaltsbewilligung gehören wie vorläufig aufgenommene Personen und anerkannte Flüchtlinge zur Zielgruppe der Integrationspauschale[31]. Mit Erhalt der an den Status S gekoppelten Aufenthaltsbewilligung nach fünf Jahren wird die Auszahlung der Integrationspauschale (IP) aktiviert. Bei schutzbedürftigen Personen mit Aufenthaltsbewilligung, denen zuvor vorübergehender Schutz ohne Aufenthaltsbewilligung gewährt wurde, wird die Pauschale pro Person um die Beiträge gekürzt, die im Rahmen des Programms S zugunsten dieser Person ausbezahlt wurden. Von den insgesamt 18 000 Franken sind nach fünf Jahren bereits 15 000 Franken ausbezahlt worden, damit verbleiben noch 4058 Franken[32]. Die Restzahlungen der Integrationspauschale werden über die Kantonalen Integrationsprogramme (KIP) abgewickelt. Mit dem Erhalt der an den Status S gekoppelten Aufenthaltsbewilligung sowie der Auslösung der Restzahlung der Integrationspauschale wechselt somit für diese Personen die Zuständigkeit der Integrationsförderung vom Programm S in die KIP. Dies ermöglicht einen natürlichen Abbau des Programms S. Das bedeutet in manchen Kantonen auch ein Wechsel in der Fallführung. Es ist stets darauf zu achten, dass es weder in der Fallführung noch bei bereits gesprochenen oder gestarteten Integrationsmassnahmen zu Unterbrüchen kommt. Wird eine

[29] Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern (VIntA)

[30] Gestützt auf Art. 58 Abs. 3 AIG

[31] Art. 58 Abs. 2 AIG i. V. m. Art. 15 VIntA

[32] Berechnung gemäss jährlichem Landesindex der Konsumentenpreise

Aufenthaltsbewilligung B nach AIG vor Ablauf von fünf Jahren ab Erhalt des Status S erteilt, ist die Auszahlung der IP-Restzahlung hinfällig.

Operative Auswirkungen

Bei den Kantonen bzw. Gemeinden werden neben der Umsetzung des Programms S Aufwände für die Vorbereitung des Übergangs von Personen mit Aufenthaltsbewilligung B in die KIP anfallen (Klärung Zuständigkeiten, Übertragung Dossiers, Vertragsmanagement, Anpassung Finanz- und Reporting-Prozesse, ergänzender Informations- und Beratungsaufwand usw.). Der Bund begleitet und unterstützt die Kantone und Gemeinden auf fachlicher Ebene bei diesen Arbeiten. Dieser Aufwand wird je nach Kanton unterschiedlich ausfallen. Zusätzlich werden aufgrund der vorgesehenen Anforderungen für eine Härtefallbewilligung die Testkapazitäten bei den Anbietern für ein Sprachzertifikat erhöht werden müssen. Das Ausmass dieser Erhöhung kann zum jetzigen Zeitpunkt nicht beziffert werden.

3.1.4 Subventionen für die Sozialhilfe

Schutzbedürftige Personen ohne Aufenthaltsbewilligung erhalten analog zu Asylsuchenden und vorläufig aufgenommenen Personen reduzierte Sozialhilfeleistungen, die unter dem Ansatz der einheimischen Bevölkerung liegen[33]. Die Kantone sind für die Ausrichtung und Bemessung der Sozialhilfeleistungen im Einzelfall zuständig. Sie erhalten vom Bund für schutzbedürftige Personen ohne Aufenthaltsbewilligung die Sozialhilfekosten mittels Globalpauschalen während längstens fünf Jahren ab der Schutzgewährung vergütet[34].

Nach aktuell geltendem Recht würden Personen mit einer an den Schutzstatus gekoppelten Aufenthaltsbewilligung die gleichen Sozialhilfeleistungen wie einheimische Personen erhalten. Für diese Personen würde der Bund den Kantonen eine halbe Globalpauschale 2 ausrichten. Mit Inkrafttreten des Entlastungspakets 2027 am 1. Januar 2027 fällt diese Bundessubventionierung der kantonalen Sozialhilfekosten weg. Das führt zu einer finanziellen Mehrbelastung der Kantone. Damit die Kantone bei der Festlegung der Sozialhilfeleistungen mehr Spielraum erhalten, hat der Bundesrat 12. August 2026 die Vernehmlassung zu einer Anpassung der Asylverordnung 2 über Finanzierungsfragen (AsylV 2; Gleichbehandlung mit der einheimischen Bevölkerung)[35] eröffnet. Damit erhalten die Kantone die Möglichkeit, den Unterstützungsstandard in ihrem kantonalen Recht selber festzulegen. Die Verordnungsanpassung sollte per März 2027 in Kraft treten.

3.1.5 Fazit

Bei einer Aufrechterhaltung des Status S nach März 2027 erhält ein Teil der Personen mit vorübergehender Schutzgewährung eine Aufenthaltsbewilligung. Diese erlischt mit der Aufhebung des Status S und ändert nichts an der grundsätzlichen Rückkehrorientierung dieses Aufenthaltstitels. Bei Personen, die wegen fortgeschrittener Integration eine vom Status S unabhängige Aufenthaltsbewilligung (Härtefall) erhalten, hängt der Aufenthalt in der Schweiz nicht mehr von der Entwicklung des Kriegs in der Ukraine ab. Der Übergang vom rückkehrorientierten Schutzstatus zu einem dauerhaften Aufenthalt in

[33] Art. 82 Abs. 3 AsylG und Art. 86 Abs. 1 AIG

[34] 2026: 1 574 Franken pro nicht erwerbstätige Person und Monat

[35] Art. 3 Abs. 1 AsylV 2

der Schweiz liegt darin begründet, dass der Gesetzgeber bei Personen aus dem Asyl- und Schutzverfahren die Möglichkeit vorgesehen hat, bei Vorliegen eines schwerwiegenden persönlichen Härtefalls infolge einer fortgeschrittenen Integration eine unbefristete Aufenthaltsbewilligung zu erteilen.

Die grösste Herausforderung in diesem Szenario besteht darin, einen effizienten Übergang zu den Aufenthaltsbewilligungen sicherzustellen, ohne die Verwaltungsstrukturen des Bundes und der Kantone zu überlasten. Eine klare und zielgerichtete Kommunikation bezüglich der Kriterien und Prozesse zur Erlangung einer Aufenthaltsbewilligung wird dabei unabdingbar sein. Dieses Szenario sollte grundsätzlich nicht zu einer Überlastung des Asylsystems führen, da die derzeitige Praxis zur Prüfung des vorübergehenden Schutzes beibehalten würde. Dies setzt jedoch voraus, dass die europäischen Nachbarstaaten ihre Praxis nicht erheblich verschärfen, was zu einer überproportional hohen Anzahl an Gesuchen in der Schweiz führen könnte. In einem solchen Fall ist im Rahmen dieses Szenarios eine Einschränkung des Zugangs zum Status S für neuankommende Personen zu prüfen.

3.2 Szenario 2: Vollständige Aufhebung des Status S

In diesem Szenario tritt ein als stabil und dauerhaft geltender Waffenstillstand ein. Die EU könnte unter diesen Umständen beschliessen, den vorübergehenden Schutz aufzuheben. Der Bundesrat würde nach Konsultation der Kantone, der Hilfswerke, des UNHCR und weiterer Interessengruppen beschliessen, den Schutzstatus S aufzuheben, da die betroffenen Personen in ihrem Herkunftsland nicht mehr gefährdet sind. Um das Asylsystem zu schützen, sollte der Schutzstatus S erst aufgehoben werden, wenn die Rückkehr für die meisten Schutzsuchenden zumutbar ist. Dieser Entscheid muss somit die Sicherheitslage und die grundlegenden Infrastrukturen vor Ort sowie die Existenzgrundlagen für die zahlreichen zurückkehrenden Menschen berücksichtigen.

3.2.1 Ausgestaltung der Aufhebungsphase

Zwischen dem formellen Aufhebungsentscheid des Bundesrates und dessen Inkrafttreten[36] ist eine Übergangsfrist von sechs bis zwölf Monaten vorgesehen. Ab Entscheid des Bundesrates würden keine neuen Schutzgesuche mehr entgegengenommen. Würde das Inkrafttreten der Aufhebung auf die Sommermonate (Ende Schuljahr) gelegt, so würde das die Planung und Organisation der Rückkehr für eine grosse Personengruppe erleichtern. Ausnahmen von dieser Regel für gewisse Personengruppen sind untenstehend aufgeführt. Die Festlegung der genauen Übergangszeit zwischen dem Entscheid und dessen Inkrafttreten ist ein politischer Entscheid, der vom Bundesrat gestützt auf die konkreten Umstände und Gegebenheiten zur gegebenen Zeit getroffen werden muss.

Da die Entscheidung über die Aufhebung des Schutzes den Status der betroffenen Personen betrifft, gewährt ihnen das SEM individuell das rechtliche Gehör[37]. Dabei können sie allfällige Vollzugshindernisse oder Hinweise auf eine Verfolgung geltend machen[38]. Basierend darauf erfolgt ein Wegweisungsentscheid mit Anordnung des Vollzugs oder ein Wegweisungsentscheid mit Aufschub des Vollzugs zugunsten einer vorläufigen Aufnahme oder die Durchführung eines Asylverfahrens[39]. Die Wegweisungsverfügung wird mit einer Ausreisefrist verbunden, nach deren Ablauf die betroffene Person die Schweiz verlassen muss. Für alle Personen gilt eine einheitliche Ausreisefrist von 30 Tagen, die parallel zur Beschwerdefrist läuft. Während der Übergangszeit bis zum Inkrafttreten der Aufhebung des Status S erhalten die betroffenen Personen weiterhin Sozialhilfe (d.h. zwischen dem Aufhebungsentscheid des Bundesrates und dessen Inkrafttreten). Gleiches gilt ab Inkrafttreten der Aufhebung des

[36] Mit «Inkrafttreten» ist im Folgenden nicht die Rechtskraft des Entscheids gemeint, sondern der Zeitpunkt, in dem der Entscheid seine Wirkung entfaltet.

[37] Art. 76 Abs. 2 AsylG

[38] Art. 76 Abs. 3 AsylG

[39] Gemäss Art. 76 Abs. 4 AsylG ist das SEM für den Erlass der Wegweisungsverfügung zuständig (vgl. auch Art. 50 AsylV 1). Diese Verfügungszuständigkeit umfasst sowohl die Wegweisung von bislang schutzbedürftigen Personen, deren Schutzstatus S seit weniger als fünf Jahren besteht, als auch von jenen, die über eine an den Schutzstatus S gekoppelte Aufenthaltsbewilligung verfügen (lex specialis gegenüber Art. 64 Abs. 1 lit. a AIG).

Status S bis zum Vorliegen der individuellen rechtskräftigen Wegweisungsverfügung. Erst für die Zeit danach wird ausschliesslich Nothilfe ausgerichtet, die vom Bund durch eine einmalige Nothilfepauschale abgegolten wird.

Im Falle einer Aufhebung des Status S erfolgt die Erteilung von Aufenthaltsbewilligungen für Personen, die sich seit fünf Jahren in der Schweiz aufhalten, nach den in Szenario 1 festgelegten Grundsätzen. An den Status S gekoppelte Aufenthaltsbewilligungen werden bis zur Aufhebung des Status S erteilt. Sie erlöschen in dem Zeitpunkt, den der Bundesrat für das Inkrafttreten der Aufhebung des vorübergehenden Schutzes festlegt. Härtefallgesuche und Gesuche um eine kontingentierte Aufenthaltsbewilligung für qualifizierte Spezialistinnen und Spezialisten können bis zur tatsächlichen Ausreise aus der Schweiz eingereicht werden. Die Verfahren sollten so ausgestaltet werden, dass Schutzbedürftige, die zu diesem Zeitpunkt die Voraussetzungen für eine der vorgenannten Aufenthaltsbewilligungen erfüllen, das Asylverfahren nicht zusätzlich belasten.

Ausnahmen

Damit junge Ukrainerinnen und Ukrainer ihre Berufslehre abschliessen können, hat die damalige Vorsteherin des EJPD am 1. März 2023 eine Ausnahmeregelung für junge Erwachsene, die zum Zeitpunkt der Aufhebung des Status S in der Schweiz eine berufliche Grundbildung absolvieren, beschlossen. Bei diesen Personen sowie ihren Familienangehörigen[40] wird der Schutzstatus erst nach Abschluss der Ausbildung aufgehoben[41]. Über eine mögliche Ausweitung dieser Ausnahmebestimmung auf weitere Bildungsangebote kann der Bundesrat spätestens bei der Aufhebung beschliessen. Am 20. September 2024 hat der Bundesrat beschlossen, dass Erwerbstätigen mit Status S eine Ausreisefrist von zwölf Monaten zwischen der Ankündigung des Bundesrates und der effektiven Aufhebung des Schutzstatus eingeräumt wird[42]. Unter welchen Bedingungen diese Ausnahmeregelung zur Anwendung kommt und welcher Personenkreis darunterfällt, ist noch zu definieren.

Operative Auswirkungen

Bei einer Aufhebung des Status S ist der zeitliche Abstand zwischen der kollektiven Aufhebung und den einzelnen Wegweisungsverfügungen so gering wie möglich zu halten. Daher werden, soweit möglich, die individuellen Wegweisungsverfügungen vor Inkrafttreten der Aufhebung eröffnet. Die entsprechende Wegweisungsverfügung soll ihre Gültigkeit jedoch erst mit dem Inkrafttreten des Entscheids über die Aufhebung entfalten. Die Eröffnung der Entscheide und die Stellungnahmen im Rahmen des rechtlichen Gehörs müssen daher innerhalb kurzer Zeit erfolgen. Dies stellt das SEM vor eine grosse operative Herausforderung. Es wird für die Prüfung und Beantwortung der Anträge qualifiziertes Personal einstellen und schulen sowie umfangreiche administrative Unterstützung leisten müssen.

Bei Personen mit substanziellen Hinweisen auf eine individuell drohende Verfolgung wird ein Asylverfahren eingeleitet und es findet eine Anhörung in einem Bundesasylzentrum (BAZ) statt. Die betreffenden Personen haben Anspruch auf unentgeltlichen Rechtsschutz. Nach Erstellung des rechtserheblichen Sachverhalts wird im Rahmen eines Asylverfahrens über das Asylgesuch entschieden.

[40] Als Familienangehörige gelten Ehegatten und minderjährige Kinder. Den Ehegatten gleichgestellt sind eingetragene Partnerinnen und Partner sowie in dauernder eheähnlicher Gemeinschaft zusammenlebende Personen gemäss Art. 1*a* Bst. e AsyV 1. Von dieser Definition kann nur in besonderen Fällen gemäss Art. 3 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes (SR 0.107) abgewichen werden, wenn die Gefahr besteht, dass eine gefestigte Familiengemeinschaft zerbricht, zu der Verwandte oder der Familie sehr nahestehende Personen gehören.

[41] Es werden nur Ausbildungen berücksichtigt, die unter das Berufsbildungsgesetz (BBG) oder das Bundesgesetz über die Invalidenversicherung (IVG) fallen. Dabei handelt es sich um Ausbildungen gemäss den Art. 12 und 17 BBG sowie Art. 16 Abs. 2 Bst. a IVG. Als weitere Voraussetzung für die Anwendung der Ausnahmeregelung muss der Lehrvertrag vor dem Bundesratsbeschluss abgeschlossen worden sein (massgebend ist nicht der Zeitpunkt des Inkrafttretens).

[42] news.admin.ch/de/nsb?id=102523#:~:text=Planungssicherheit für Arbeitgebende und Personen. Diese Massnahmen fördern die Arbeitsintegration.

Wird das Asylgesuch abgelehnt, werden die Personen aus der Schweiz weggewiesen und der Vollzug angeordnet, sofern keine Wegweisungsvollzugshindernisse bestehen. Die Verfahrensschritte dieser nationalen Asylverfahren werden in den BAZ durchgeführt und orientieren sich an den bestehenden gesetzlichen Grundlagen. Die praktische Umsetzung der Unterbringung dieser Personen während des Asylverfahrens muss unter Berücksichtigung der Interessen von Bund und Kantonen noch abschliessend geklärt werden.

Es ist davon auszugehen, dass im Fall der Aufhebung des Schutzstatus potenziell mehr Personen eine Notwendigkeit sehen, neben der Geltendmachung von Verfolgungsgründen oder Wegweisungsvollzugshindernissen ein Härtefallgesuch einzureichen. Die Kriterien für die Verfahren sollen transparent kommuniziert werden. Damit soll eine übermässige Belastung der Strukturen durch Verfahren ohne intakte Erfolgsaussichten verhindert werden. Zudem sollte die Bearbeitung der Gesuche für kontingentierte Aufenthaltsbewilligungen von qualifizierten Spezialistinnen und Spezialisten grösstenteils bereits vor der effektiven Aufhebung des Schutzstatus abgeschlossen sein.

3.2.2 Rückkehr

Die Förderung und Sicherstellung der freiwilligen Ausreise gehört zu den wichtigsten Zielsetzungen bei der Aufhebung des Status S. Ukrainerinnen und Ukrainer, die zurückkehren wollen, sollen rasch und bei Bedarf mit der nötigen Unterstützung zurückkehren können. Die Rückkehr erfolgt in enger Zusammenarbeit mit den Kantonen und in Abstimmung mit den europäischen Partnern sowie den ukrainischen Behörden. Der Rat der EU empfiehlt, freiwilligen Rückkehrenden in die Ukraine ausser der Deckung der Ausreisekosten keine individuellen Hilfsangebote anzubieten. Um den sozialen Zusammenhalt in der Ukraine nicht zu gefährden, sollen Wiederaufbauprogramme in der Ukraine umgesetzt werden, die allen Personenkategorien (aus dem Ausland Rückkehrende, intern Vertriebene, lokale Bevölkerung usw.) zugutekommen.

Die finanzielle Rückkehrunterstützung von 500 Franken pro Person (Kinder die Hälfte und max. 2000 Franken pro Familie) wird bis zum Zeitpunkt der Aufhebung des Status S weitergewährt. Nach diesem Zeitpunkt werden nur noch die Ausreisekosten übernommen. Zusätzlich wird die Ausreiseorganisation unterstützt. Diese Variante ist mit der aktuellen Position der EU in dieser Frage vereinbar. Sollte sich die Haltung der EU betreffend individueller Rückkehrhilfe grundsätzlich ändern oder sollten sich in den EU-Mitgliedstaaten gegenläufige Programme ergeben, müsste die Höhe der Beträge überprüft werden.

Operative Auswirkungen

Die Erfahrungen der letzten Jahre hat gezeigt, dass rund 70 Prozent der Schutzbedürftigen, die in die Ukraine zurückkehren wollen, dies autonom, das heisst ohne Unterstützung der Rückkehrberatungsstellen, und auf dem Landweg tun. Der Anteil der autonomen Ausreisen wird auch nach einem Friedensschluss hoch bleiben und die Strukturen von Bund und Kantonen stark entlasten. Wie hoch die Anteile der Ausreisen auf dem Land- bzw. dem Luftweg sind, hängt stark vom Zeitpunkt der Ausreise und davon ab, wann Direktflüge zur Verfügung stehen und wie stark die Transportkapazitäten durch die Rückkehr aus anderen Staaten ausgelastet sein werden. Gestützt auf die bisherigen Erfahrungen kann auch von einer hohen Reaktionsgeschwindigkeit sowie Flexibilität seitens privater Anbieter ausgegangen werden.

Es wird eine direkte, elektronische Überweisung (Bund/Kanton – berechtigte Person) der finanziellen Rückkehrunterstützung angestrebt. Sollte dies nicht möglich sein, erfolgt die Auszahlung der finanziellen Rückkehrunterstützung wie bisher bei der Ausreise auf dem Luftweg vor der Abreise durch

swissREPAT. Bei den Ausreisen auf dem Landweg wird die Auszahlung wie bisher durch die kantonalen Rückkehrberatungsstellen getätigt.

Die Gruppe der Personen, die bei einer freiwilligen Rückkehr besondere Unterstützung benötigen, setzen sich aus den unbegleiteten Minderjährigen, den betagten Personen (über 75-jährig) und der Personengruppe mit medizinischen Problemen zusammen. Nicht unter diese Spezialfälle fällt die normalerweise als vulnerabel geltende Gruppe der alleinerziehenden Frauen. Die bisherigen Ausreisen zeigen, dass diese ohne Begleitung in die Heimat zurückkehren.

In einer zweiten Phase soll mit speziellen Massnahmen die Rückkehr der Spezialfälle gezielt gefördert werden. Im Unterschied zur individuellen Rückkehrhilfe ist das Spezialprogramm auf die spezifischen Bedürfnisse ausgerichtet und versucht, alle sich stellenden, die Rückkehr verhindernden Probleme zu lösen. Neben einer finanziellen Hilfe sollen insbesondere Projekthilfen mit Unterstützung eines Partners vor Ort (z. B. durch die internationale Organisation für Migration IOM) umgesetzt sowie der Zugang zu bestehenden europäischen und/oder schweizerischen Wiederaufbauprogrammen gefördert werden.

Für Personen, welche die Ausreisefrist verstreichen lassen und sich weigern, die Schweiz zu verlassen, wird eine Rückführung organisiert. Der zwangsweise Vollzug erfolgt gemäss der schweizerischen Rückkehrpolitik als letztmögliche Massnahme, wenn die Bemühungen zur Förderung der freiwilligen Rückkehr nicht zur Ausreise geführt haben. Diese findet in der Regel auf dem Luftweg statt. Zwischen der Schweiz und der Ukraine besteht ein Rückübernahmeabkommen, das Ausreisen auf allen Vollzugsstufen ermöglicht.

3.2.3 Wiederaufbau Ukraine

Seit Beginn des Kriegs gegen die Ukraine setzt sich der Bund für die humanitären Bedürfnisse der Bevölkerung, die wirtschaftliche Entwicklung und den längerfristigen Wiederaufbau des Landes ein. Der Bundesrat sieht vor, hierfür bis 2036 insgesamt 5 Milliarden Franken aufzuwenden. Basis und Auftakt des Unterstützungsprozesses bildet das Länderprogramm 2025–2028, das der Bundesrat an seiner Sitzung vom 12. Februar 2025 verabschiedet hat und unter der Leitung des Delegierten des Bundesrates für die Ukraine zusammen mit den zuständigen Diensten des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten (EDA) und dem Eidgenössischen Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) umgesetzt wird. Das Länderprogramm 2025–2028 fokussiert auf die drei Bereiche wirtschaftliche Erholung, öffentliche Dienstleistungen sowie Schutz der Zivilbevölkerung und Frieden. Bis 2028 (erste Phase) werden 1,5 Milliarden Franken aus den Krediten der internationalen Zusammenarbeit (IZA) eingesetzt. Für 2029–2036 (zweite Phase) will der Bundesrat auch weitere Finanzierungsquellen prüfen, um die restlichen Mittel zu finanzieren.

Um die Schweizer Expertise wirksam einzubringen, geht der Bund Partnerschaften mit Behörden, dem Privatsektor, der Wissenschaft sowie Nichtregierungsorganisationen – darunter auch Schweizer Hilfswerke – ein bzw. baut diese gezielt aus. Ein Drittel der Mittel (ca. 500 Millionen Franken) sind für Wiederaufbaumassnahmen in Zusammenarbeit mit Schweizer Unternehmen vorgesehen. Das Länderprogramm Ukraine wird im Land breitflächig umgesetzt. Dabei kommen je nach Kontext und Zeitpunkt unterschiedliche Instrumente zum Einsatz: Wiederaufbau- und Reformmassnahmen, Friedensförderung und humanitäre Hilfe. Diese Massnahmen tragen alle auf unterschiedliche Art dazu bei, die Lebensbedingungen für die Lokalbevölkerung und intern Vertriebene zu verbessern; dies kommt auch Personen zugute, die in die Ukraine zurückkehren. Komplementär zum Länderprogramm und in Absprache mit dem Delegierten des Bundesrates für die Ukraine sowie EDA und WBF stärkt das SEM in der Ukraine zudem sein Engagement in der Migrationszusammenarbeit (z.B. Kapazitätsaufbau im Migrationsbereich).

3.2.4 Integration

Bei Aufhebung des Status S endet das Programm S und auch die Integrationsförderung von Schutzbedürftigen. Ab dem entsprechenden Bundesratsentscheid dürfen die Kantone finanzielle Mittel aus dem Programm S nur noch für den geordneten Abbau des Programms verwenden, der so schnell wie möglich erfolgen soll. Der Abbau und somit das Programm S enden spätestens bei Inkrafttreten der Aufhebung. Übrig gebliebene, bereits ausbezahlte Gelder ab dem Zeitpunkt des Aufhebungsentscheids des Bundesrates sind zurückzuerstatten. Davon ausgenommen sind Abbaukosten wie etwa vertraglich gebundene Ausgaben (z. B. Raummieten, Personalkosten, Leistungsverträge mit Dritten). Integrationsmassnahmen und Massnahmen zum Erhalt der Rückkehrfähigkeit, die zum Zeitpunkt des Entscheids bereits finanziert und gestartet wurden, können bis zum Inkrafttreten der Aufhebung bzw. bis Ablauf der Ausreisefrist weitergeführt bzw. abgeschlossen werden. Ebenfalls umgesetzt werden können Massnahmen, die aufgrund laufender Abbaumassnahmen ohne Zusatzkosten realisiert werden können. Eine Ausnahme bilden Personen, die länger in der Schweiz bleiben können (z. B. Lernende sowie ihre Familienangehörigen bzw. enge Bezugspersonen). Deren Integrationsförderung läuft bis zur individuellen Aufhebung ihres Schutzstatus innerhalb der KIP weiter. Nach einem allfälligen Bundesratsentscheid zur Aufhebung des Schutzstatus S werden unter Einbezug der Kantone die Modalitäten für den Abbau des Programms S und die Möglichkeiten zur Integrationsförderung weiter präzisiert.

3.2.5 Nothilfeleistungen bei Aufhebung Status S

Mit Aufhebung des Status S haben schutzbedürftige Personen (mit und ohne Aufenthaltsbewilligung) nur noch Anspruch auf Nothilfe, sobald der individuelle Wegweisungsentscheid in Rechtskraft erwachsen ist[43]. Zwischen dem Datum der Allgemeinverfügung und deren Inkrafttreten erhalten die Kantone die Sozialhilfekosten für Personen, die noch nicht fünf Jahre in der Schweiz sind, mittels der Globalpauschalen vergütet. Gleiches gilt für die Dauer zwischen dem Inkrafttreten der Allgemeinverfügung und dem Eintritt der Rechtskraft des individuellen Wegweisungsentscheides. Der Bund vergütet den Kantonen in der Folge ab dem rechtskräftigen Wegweisungsentscheid – und somit in der Regel nach Ablauf der Ausreisefrist – eine einmalige Nothilfepauschale als Entschädigung für allfällige Nothilfeleistungen. Die Höhe der Nothilfepauschale ist insbesondere unter Berücksichtigung der Ausreisefrist und auch aufgrund der Dauer des Gesamtaufenthalts in der Schweiz, die das Ausreiseverhalten beeinflussen können, vom Bundesrat auf Verordnungsstufe (AsylV 2) festzulegen. Aufgrund der langen Vorbereitungsphase und der vorgesehenen kurzen Ausreisefrist sowie basierend auf den Erfahrungswerten aus dem Monitoring Sozialhilfestopp für ähnliche Personengruppen ist eine Pauschale in der Höhe zwischen 1 000 und 1 500 Franken angemessen. Die Pauschale wird für das Vernehmlassungsverfahren zur Anpassung der AsylV 2 auf 1 300 Franken festgesetzt.

3.2.6 Fazit

Eine kollektive Aufhebung des Status S stellt in erster Linie für die Bundesbehörden eine grosse Herausforderung dar. Namentlich werden insbesondere die Stellungnahmen beim rechtlichen Gehör sowie Asylverfahren, die sich möglicherweise daraus ergeben, sehr aufwändig. Für die kantonalen Behörden bestehen die Herausforderungen hauptsächlich in der Unterstützung der freiwilligen Rückkehr und im zwangsweisen Wegweisungsvollzug. Darüber hinaus ist damit zu rechnen, dass nicht rückkehrwillige Personen auch bei den kantonalen Behörden Verfahren anstrengen, um den Wegweisungsvollzug zu verhindern oder zu verzögern. Damit die Auswirkungen auf das Asylsystem des Bundes und die kantonalen Strukturen möglichst gering bleiben, muss die kollektive Aufhebung des Schutzstatus in einem Kontext erfolgen, in dem eine sichere und würdevolle Rückkehr möglich ist. Wichtig ist, dass die Schweiz eng mit der EU und den ukrainischen Behörden zusammenarbeitet, um Bedingungen zu schaffen, die eine nachhaltige Wiedereingliederung der zurückgekehrten Personen

[43] Art. 82 Abs. 1 AsylG

ermöglichen. Sind diese Bedingungen nicht gegeben, ist eine Überlastung des Asylsystems nicht zu vermeiden.

3.3 Szenario 3: Ausstieg aus dem Status S bei anhaltendem Krieg

In diesem Szenario scheitern die Bemühungen zur Beendigung des Kriegs, und die Kampfhandlungen dauern an, sodass eine Rückkehr in weite Teile des ukrainischen Staatsgebiets weiterhin unzumutbar ist. Ohne konkrete Friedensperspektive dürfte sich sowohl auf europäischer als auch auf nationaler Ebene der Druck erhöhen, für Personen mit Status S strukturell tragfähige und langfristige Lösungen zu schaffen. In diesem Fall käme ein schrittweiser Ausstieg aus dem Status S in Betracht, der mit dem Vorgehen der EU abgestimmt werden müsste. In diesem Szenario kommen für verschiedene Personengruppen die in Szenario 1 und 2 definierten Massnahmen und Grundsätze zum Tragen. Es wird dazu auf die jeweiligen Ausführungen in den Kapiteln 3.1. (Szenario 1) und 3.2 (Szenario 2) verwiesen. Die genauen Bedingungen und Voraussetzungen für einen möglichen schrittweisen Ausstieg bei anhaltendem Krieg müssen unter Berücksichtigung und in Abstimmung mit dem Vorgehen der EU definiert werden.

3.3.1 Schritte der Aufhebung des Schutzstatus

In einem ersten Schritt könnte der Bundesrat beschliessen, neu angekommenen Personen keinen Schutzstatus S mehr zu gewähren. Diese Sofortmassnahme würde bei einer Aufhebung des vorübergehenden Schutzes in den EU-Mitgliedstaaten einer überproportional hohen Anzahl an Gesuchen in der Schweiz entgegenwirken. Jedoch hätten neu ankommende Personen die Möglichkeit, ein Asylgesuch zu stellen, was je nach Anzahl der Ankünfte zum Zeitpunkt der Aufhebung zu einer erheblichen Belastung des Asylsystems führen würde.

In einem zweiten Schritt könnten im Rahmen einer breiten politischen Konsultation die Modalitäten für den Ausstieg aus dem Status S für Personen, die sich bereits in der Schweiz befinden, festgelegt werden. Abhängig von der Lage in der Ukraine könnte der Status S beispielsweise für Personen aufgehoben werden, die aus Regionen stammen, in die eine Rückkehr als zumutbar erachtet wird. Dies wäre denkbar, wenn sich der Krieg auf bestimmte Regionen beschränkt. Für diese Personengruppen würden, die in Szenario 2 vorgeschlagene Ausreisefrist und die Massnahmen zur Förderung der freiwilligen Rückkehr gelten.

Für alle Personen, für die eine Rückkehr aufgrund der Lage in der Ukraine oder ihrer individuellen Umstände nicht in Frage kommt, müssten mittel- und langfristige Lösungen entwickelt werden. In Frage kommen dabei die Regelung des Aufenthalts in der Schweiz mittels Härtefallbewilligung oder vorläufiger Aufnahme. Soll für Personen, für die eine Rückkehr in die Ukraine zwar zumutbar wäre und die die Voraussetzungen für einen Härtefall nicht erfüllen, aus humanitären oder politischen Erwägungen ein dauerhafter Verbleib in der Schweiz ermöglicht werden, wäre eine Gesetzesanpassung zu prüfen. In diesem Zusammenhang ist die Gleichbehandlung mit Staatsangehörigen anderer Staaten zu berücksichtigen, die sich in einer ähnlichen Situation befinden. Um eine Überlastung des Asylsystems zu vermeiden, ist es unerlässlich, den Status S für Personen, für die eine Rückkehr nicht in Frage kommt, solange beizubehalten, bis andere Lösungen verfügbar sind. Um die Integrationsbemühungen für Personen, die sich bereits in der Schweiz befinden, fortzusetzen, würde das Programm S so lange beibehalten, bis alle Personen mit Status S eine Aufenthaltsbewilligung erhalten haben respektive ihr Schutzstatus S aufgehoben wurde.

Operative Auswirkungen

Die Verfahren bei den einzelnen Schritten zur Aufhebung des Status S entsprechen denjenigen bei der vollständigen Aufhebung des Status S im Szenario 2. Sie beschränken sich mengenmässig auf die betroffenen Personengruppen. Der Umfang der zu bearbeitenden Fälle hängt entsprechend vom weiteren Kriegsverlauf ab.

Neue Schutzgesuche werden im Asylverfahren behandelt. Es handelt sich dabei um reguläre Asylverfahren. Sie unterscheiden sich nicht von Asylverfahren für Staatsangehörige anderer Nationen. Hinsichtlich allfälliger Asylgesuche kann auf die Ausführungen zu Szenario 2 verwiesen werden. Auch dabei hängt die Anzahl der zu erwartende Gesuche vom weiteren Kriegsverlauf ab. Mit den aktuellen Gesuchszahlen hätte dies eine Überlastung der bestehenden Asylstrukturen zur Folge.

Es ist davon auszugehen, dass im Fall der Aufhebung des Schutzstatus potenziell mehr Personen eine Notwendigkeit sehen, neben der Geltendmachung von Verfolgungsgründen oder Wegweisungsvollzugshindernissen ein Härtefallgesuch einzureichen. Die Kriterien für die Verfahren sollen transparent kommuniziert werden. Damit soll eine übermässige Belastung der Strukturen durch Verfahren ohne intakte Erfolgsaussichten verhindert werden. Zudem sollte die Bearbeitung der Gesuche für kontingentierte Aufenthaltsbewilligungen von qualifizierten Spezialistinnen und Spezialisten grösstenteils bereits vor der effektiven Aufhebung des Schutzstatus abgeschlossen sein. Bei einer Teilaufhebung des Schutzstatus werden die Rückkehrhilfemassnahmen gemäss Szenario 2 mit einer entsprechend kleineren Zielgruppe umgesetzt.

3.3.2 Fazit

Eine Aufhebung des Status S bei anhaltendem Krieg ohne Staffelung würde nach heutigem Stand das Asylsystem ohne erkennbare Vorteile überlasten und massive Unsicherheiten bei den Betroffenen mit sich bringen. Bei einem Ausstieg aus dem Status S bei anhaltendem Krieg wäre daher eine schrittweise Aufhebung in mehreren Phasen wichtig, damit die behördlichen Strukturen nicht überlastet werden. Eine gestaffelte Aufhebung erscheint jedoch erst zu einem Zeitpunkt sinnvoll, in dem die EU entsprechende Massnahmen beschliesst oder die Anzahl neuer Gesuche das Asylsystem nicht zu überlasten droht. Bis zu diesem Zeitpunkt bringt die gestaffelte Aufhebung kaum Vorteile gegenüber der Aufrechterhaltung des Schutzstatus S (Szenario 1). Solange der Krieg andauert, sind die Rückkehr sowie auch eine Wegweisung der meisten Schutzbedürftigen aus der Ukraine nicht möglich. Den Aufenthalt dieser Personen müsste stattdessen mit aufwändigen Verfahren individuell geregelt werden. Ein solches Vorgehen würde zudem dem bisherigen koordinierten Ansatz mit der EU widersprechen.

4 Personal und Finanzen

Die Ausführungen in diesem Kapitel sollen in erster Linie aufzeigen, in welchen Bereichen mit zusätzlichen Aufgaben und Aufwänden gerechnet werden muss, und von welchen Annahmen das Konzept ausgeht. Sie beziehen sich auf Annahmen zu den personellen und finanziellen Auswirkungen auf das Jahr 2027. Auswirkungen auf Folgejahre sind nicht Teil der Berechnungen.

4.1 Bund

Die nachfolgenden Ausführungen und Berechnungen basieren auf Annahmen zur Anzahl Personen pro Szenario, die für die einzelnen Verfahrensschritte massgebend sind. Als Ausgangspunkt dienen dabei die Ausführungen gemäss Kapitel 2.3.

Die Schätzungen der personellen Auswirkungen pro Szenario basieren auf folgenden Grundsätzen und Vorgehensweisen, die sich in der Vergangenheit bewährt haben:

- Berechnungsschlüssel für zusätzliche Asylgesuche: Für 1000 Asylgesuche sind 15 Vollzeitstellen (FTE) nötig.

- Berechnungsschlüssel für die Bearbeitung von Schutzgesuchen: Für 15 000 Gesuche sind 63 FTE nötig (inkl. Umsetzung der Motion Friedli 24.3378)[44]. Dies entspricht einem Berechnungsschlüssel von 4,2 FTE für 1 000 Schutzstatusgesuche[45].

- Erfahrungswerte in Bezug auf die reine Bearbeitung von Härtefällen im Aufenthaltsbereich: Für 1400 Gesuche wird beim SEM (in Abgrenzung zu den Kantonen mit erster Zuständigkeit) 1 FTE benötigt.

- Supportfunktionen (inkl. Kommunikation) und Koordination im internationalen Bereich: Berechnungsgrundlagen gemäss Umsetzungskonzept Aufhebung Schutzstatus S Verfahren und Rückkehr von 2023.

- Der Zeitaufwand pro Arbeitsschritt wurde geschätzt und in FTE hochgerechnet. In den nächsten Kapiteln wird zusammengefasst gezeigt, welche personellen Auswirkungen sich aus den detaillierten Berechnungen ergeben. Diese Berechnungen basieren auf den zuvor erwähnten Prinzipien oder Annahmen.

Die Schätzungen wurden für eine Zeitdauer von zwölf Monaten ausgelegt, wobei der Aufwand für die Bearbeitung von Gesuchen um Erteilung von Härtefallbewilligungen und kontingentierten Aufenthaltsbewilligungen für qualifizierte Spezialistinnen und Spezialisten sowie für die weitere Umsetzung des Programms S und der KIP bzw. die damit einhergehenden Veränderungen auf Stufe Bund ab März 2027 geschätzt werden. In den geschätzten Werten sind die benötigten zusätzlichen Ressourcen in FTE für die asyl- und ausländerrechtlichen Abteilungen des Bundesverwaltungsgerichts nicht berücksichtigt. Eine Anhebung der Obergrenze für richterliches Personal sowie die Anzahl der benötigten weiteren Stellen wird anhand der Aufstockung bei den Bundesbehörden zu berechnen sein.

[44] Gemäss Bundesratsbeschluss vom 14. Juni 2024

[45] Bei den im BRA vom 14. Juni 2024 aufgeführten Angaben (62 FTE für 15’000 Schutzgesuche) handelt es sich um Schätzungen der für die Umsetzung der Motion Friedli benötigten Personalressourcen, die im Vorfeld der Einführung der neuen Prozesse erstellt wurden. Die ersten Erfahrungen nach der Einführung dieser Prozesse zeigen jedoch, dass für die Bearbeitung der nun komplexeren Fallkonstellationen pro 1'000 Gesuche 4,5 FTE erforderlich sind. Diese höhere Anzahl von 4.5 FTE für 1000 Gesuche wurden in den Schätzungen der personellen Auswirkungen pro Szenario nicht berücksichtigt.

4.1.1 Szenario 1: Aufrechterhaltung des Status S

Die Berechnungen zum Szenario 1 basieren auf der Annahme, dass sich Anfang 2027 rund 76 000 Personen mit vorübergehendem Schutz mit Ausweis S in der Schweiz aufhalten werden. Von diesen werden bis zu 46 000 Personen im Laufe des Jahres 2027 eine Aufenthaltsdauer von fünf Jahren erreichen und somit eine Härtefallbewilligung beantragen können. Weiter wird angenommen, dass von diesen Personen bis Ende 2027 rund 11 000 Personen eine Härtefallbewilligung erhalten könnten. Zudem wird davon ausgegangen, dass rund 2000 Personen eine kontingentierte Aufenthaltsbewilligung für qualifizierte Spezialistinnen und Spezialisten erhalten werden. Des Weiteren basiert dieses Szenario auf einem Prognosewert von 12 000 (+/–3 000) neuen Schutzgesuchen im Jahr 2027 sowie 6 000 Fällen (+/–3 000), bei welchen der Schutzstatus im Laufe des Jahres 2027 erlischt oder widerrufen wird.

Für Szenario 1 ergeben sich Gesamtausgaben von rund 1,2 Milliarden Franken für das Jahr 2027. Darunter fallen Transferausgaben in den Bereichen Sozialhilfe (ca. 790 Mio.) und Integrationsförderung (ca. 340 Mio.) sowie weitere Kosten insbesondere im Zusammenhang mit den neuen Schutzgesuchen (ca. 90 Mio.). Der Personalbedarf für Szenario 1 wird für 2027 auf 78 FTE geschätzt. Dies umfasst die Bearbeitung der neuen Gesuche um vorübergehende Schutzgewährung, der Härtefallgesuche und der Gesuche für qualifizierte Spezialistinnen und Spezialisten sowie die Fortführung der kantonalen Integrationsprogramme.

Sollten Einschränkungen des Schutzstatus für gewisse Personengruppen zu einem Anstieg von Asylgesuchen von Personen aus der Ukraine führen, ist mit einem zusätzlichen Personalbedarf und zusätzlichen Verfahrens- und Unterbringungskosten zu rechnen.

4.1.2 Szenario 2: Vollständige Aufhebung des Status S

Die Berechnungen zum Szenario 2 basieren auf der Annahme, dass sich zum Zeitpunkt des formellen Aufhebungsentscheids des Bunderates rund 76 000 Personen mit vorübergehendem Schutz mit Ausweis in der Schweiz aufhalten werden. Unter Berücksichtigung der Übergangsfrist wird ein Inkrafttreten der Aufhebung per 1. Juli 2027 angenommen. Von diesen Personen können bis zu 36 000 Personen bis zum Inkrafttreten der Aufhebung eine Aufenthaltsdauer von mindestens fünf Jahren erreichen und somit eine Härtefallbewilligung beantragen. Weiter wird angenommen, dass von diesen Personen bis Ende 2027 rund 11 000 Personen eine Härtefallbewilligung sowie rund 2000 Personen eine kontingentierte Aufenthaltsbewilligung für qualifizierte Spezialistinnen und Spezialisten erhalten könnten. Zudem wird angenommen, dass bei rund 5000 Personen aufgrund einer laufenden Ausbildung eines oder mehrerer Familienangehöriger eine längere Übergangsfrist bis zur Aufhebung des Schutzstatus gilt. Weiter wird angenommen, dass rund 46 000 Personen freiwillig aus der Schweiz ausreisen werden, wovon 13 000 Personen bereits vor dem Zeitpunkt des Inkrafttretens der Aufhebung. Das Verhältnis zwischen kontrollierten und unkontrollierten Ausreisen basiert auf einer Annahme von einem Drittel zu zwei Dritteln. Auch wird angenommen, dass bei rund 8000 Personen gestützt auf das rechtliche Gehör ein Asylverfahren eröffnet wird und in der Folge rund 75 Prozent dieser Personen den Flüchtlingsstatus erhalten oder vorläufig aufgenommen werden.

Für Szenario 2 ergeben sich Gesamtausgaben von rund 0,8 Milliarden Franken für das Jahr 2027. Darunter fallen Transferausgaben in den Bereichen Sozial- und Nothilfe (ca. 600 Mio.) und Integrationsförderung (ca. 70 Mio.) sowie weitere Kosten im Zusammenhang mit dem Verfahren für die Aufhebung des Schutzstatus S (ca. 90 Mio.). Darüber hinaus würde das SEM zusätzlich zum Wiederauf-

bauengagement von EDA/WBF und aus Mitteln des Verpflichtungskredits für die Internationale Migrationszusammenarbeit und Rückkehr (VK IMR) verstärkt Projekte umsetzen[46]. Dazu würde das SEM einen Migrationsdialog mit der Ukraine etablieren, bzw. diesen intensivieren.

Für Szenario 2 wird der Personalbedarf auf rund 285 FTE geschätzt. Dies umfasst die Bearbeitung der Gesuche um Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung, die Verfahren zur Aufhebung des Status S und zur Rückkehr sowie die Bearbeitung der hohen Anzahl an Asylgesuchen, die sich daraus ergeben würden. Im Falle von Szenario 2 stellen sich weitreichende Auswirkungen auf den personellen Bedarf ein, die sich nicht nur auf zusätzlich benötigte Mittel, sondern insbesondere auf die Rekrutierung und Einarbeitung von Zusatzpersonal in sehr kurzer Zeit beziehen. Auch wenn verschiedene Beschaffungswege zur Anwendung kommen sollten (Temporärpersonal, Prüfung eines Einsatzes von Personalpools innerhalb des SEM oder der Bundesverwaltung) wird die Rekrutierung und Einarbeitung von Zusatzpersonal grosse Aufwände und einen längeren Zeitraum benötigen, bis das benötigte Personal zur Verfügung steht und seine volle Produktivität erreicht haben wird. Dies wird Auswirkungen auf die Pendenzen haben, weshalb mit einem Anstieg zu rechnen ist. Wenn der Beschluss zur vollständigen Aufhebung gefällt wird, wird der konkrete Bedarf hergeleitet.

Die Kosten sowie der Personalbedarf für neue Asylgesuche von Personen aus der Ukraine sind in diesen Angaben nicht enthalten. Das SEM rechnet mit einem Mehrbedarf von 15 FTE pro 1000 Asylgesuche.

4.1.3 Szenario 3: Ausstieg aus dem Status S bei anhaltendem Krieg

Die Berechnungen zum Szenario 3 basieren auf der Annahme, dass sich Anfang 2027 rund 76 000 Personen mit vorübergehendem Schutz mit Ausweis in der Schweiz aufhalten werden. Von diesen werden bis zu 46 000 Personen im Laufe des Jahres 2027 eine Aufenthaltsdauer von mindestens fünf Jahren erreichen und somit eine Härtefallbewilligung beantragen können. Weiter wird angenommen, dass von diesen Personen bis Ende 2027 rund 11 000 Personen eine Härtefallbewilligung erhalten könnten. Zudem wird davon ausgegangen, dass rund 2000 Personen eine kontingentierte Aufenthaltsbewilligung für qualifizierte Spezialistinnen und Spezialisten erhalten werden. In diesem Szenario werden zwei Massnahmen berücksichtigt:

Massnahme 1: Der Bundesrat beschliesst, neu angekommenen Personen keinen Status S mehr zu gewähren. Jedoch hätten neu ankommende Personen die Möglichkeit, ein Asylgesuch zu stellen. Bei unveränderter Kriegssituation wird in den nachfolgenden Ausführungen von einer Schutzquote von 87 Prozent ausgegangen, das heisst pro 1000 Asylgesuche aus der Ukraine werden voraussichtlich 870 Personen als Flüchtlinge anerkannt oder vorläufig aufgenommen werden.

Massnahme 2: Der Status S wird für Personen aufgehoben, die aus Regionen stammen, in die eine Rückkehr als zumutbar erachtet wird.

Bei Szenario 3 handelt es sich um eine Mischform von Aufrechterhaltung (Szenario 1) und Aufhebung (Szenario 2) des Schutzstatus S mit unterschiedlichen Kombinationsmöglichkeiten und Zeitpunkten der Inkraftsetzung. Aufgrund dieser Ausgangslage wird hier aufgezeigt, welcher generelle Ressourcenbedarf pro 1000 Gesuche aller Kategorien auf Stufe Bund anfallen können.

Für Szenario 3 ergeben sich Gesamtausgaben von rund 1,1 Milliarden Franken für das Jahr 2027. Darunter fallen Transferausgaben in den Bereichen Sozialhilfe (ca. 790 Mio.) und Integrationsförderung (ca. 340 Mio.). Dazu ist pro 1000 Asylgesuche mit zusätzlichen Ausgaben von rund 40 Millionen zu rechnen (Massnahme 1). Demgegenüber stehen Einsparungen von bis zu 6 Millionen Franken pro

[46] Gesamtvolumen VK IMR im 2027: CHF 13.8 Mio.

1000 Aufhebungen des Status S für Personen aus sicheren Oblasten (Massnahme 2), sofern deren Aufenthaltsdauer die fünf Jahre noch nicht erreicht hat.

Für Szenario 3 ist von einem personellen Sockelbedarf von ca. 53 FTE auf Stufe Bund auszugehen, die für die Bearbeitung der Härtefallbewilligungen, für Grundlagen- und Koordinationsaufgaben, für Unterbringung und Sicherheit sowie für Kommunikation (inkl. Helpline) und andere Querschnittsfunktionen benötigt werden. Dazu kommen 15 FTE pro 1000 neue Asylgesuche von Personen aus der Ukraine (Massnahme 1) sowie 4 FTE pro 1000 Aufhebungen des Status S für Personen aus sicheren Regionen (Massnahme 2).

4.2 Kantone, Städte und Gemeinden

Die Auswirkungen auf Personalressourcen und Finanzen unterscheiden sich kantonal erheblich. Im Rahmen des vorliegenden Konzepts können deshalb lediglich grundsätzliche Aussagen getroffen werden.

4.2.1 Szenario 1: Aufrechterhaltung des Status S

Der Übergang zu Aufenthaltsbewilligungen führt bei den Kantonen zu zusätzlichem personellem Aufwand. Dieser betrifft insbesondere den Übergang zu an den Schutzstatus S gekoppelten Aufenthaltsbewilligungen, die Behandlung von Härtefallgesuchen sowie die Zulassung qualifizierter Spezialistinnen und Spezialisten.

Der grösste Mehraufwand wird bei den kantonalen Migrationsbehörden im Zusammenhang mit Härtefallgesuchen anfallen. Der Personalbedarf hängt insbesondere von der Anzahl eingereichter Gesuche und der jeweiligen Ablehnungsquote ab. Zusätzlicher Aufwand entsteht zudem bei der Ausstellung von Ausweisen, bei der Prüfung und Erteilung der an den Schutzstatus S gekoppelten Aufenthaltsbewilligungen sowie bei Entscheiden über Kantonswechsel.

Weitere personelle Mehrbelastungen betreffen die Arbeitsmarkt- oder Migrationsbehörden bei der Erteilung von Aufenthaltsbewilligungen für qualifizierte Spezialistinnen und Spezialisten, die für das Asylwesen zuständigen Sozialämter bei Sozialberichten, Bescheinigungen sowie Informations- und Beratungsleistungen im Zusammenhang mit Härtefallgesuchen sowie die kantonalen Fachstellen Integration. Letztere sind insbesondere bei der Ausstellung anerkannter Sprachzertifikate, ergänzenden Beratungsleistungen, Anpassungen von Finanz- und Controllinganwendungen sowie Dossierübergaben bei Wechsel der Fallführung betroffen. Im Rückkehrbereich wird gegenüber der heutigen Situation nicht mit wesentlichen Mehrbelastungen gerechnet. Je nach Organisation in den verschiedenen Kantonen fallen Mehraufwände bei kantonalen oder kommunalen Behörden an.

Eine schweizweite Berechnung der Mehrkosten in den Kantonen, Städten und Gemeinden ist nicht möglich. Mehrkosten sind nicht nur im Jahr 2027, sondern auch in den Folgejahren zu erwarten, da die Zahl der Schutzsuchenden mit einer Aufenthaltsdauer von fünf Jahren in der Schweiz kontinuierlich zunehmen wird. Noch zu klären ist insbesondere die Höhe der Sozialhilfeansätze für Personen mit einer an den Schutzstatus S gekoppelten Aufenthaltsbewilligung. Je nach kantonaler Rechtsgrundlage und politischer Stossrichtung können daraus zusätzlicher gesetzgeberischer Aufwand sowie erhebliche finanzielle Mehrbelastungen entstehen, namentlich wenn die Ansätze der einheimischen Bevölkerung zur Anwendung gelangen. Massgeblich für die Mehrkosten sind die Sozialhilfeansätze im Vergleich zur bisherigen Asylsozialhilfe, die Zahl der sozialhilfeabhängigen Schutzbedürftigen sowie der Wegfall von Bundessubventionen.

4.2.2 Szenario 2: Vollständige Aufhebung des Status S

Die Aufhebung des Schutzstatus S dürfte in den Kantonen sowie auch in den Städten und Gemeinden zu erheblichem organisatorischem, personellem und finanziellem Mehraufwand führen. Zu erwarten sind insbesondere zusätzliche Belastungen bei den Migrationsbehörden im Zusammenhang mit Härtefallgesuchen, der Organisation freiwilliger Rückkehr, dem Vollzug von Wegweisungen sowie allfälligen Verfahren zur Verhinderung oder Verzögerung des Vollzugs. Auch die kantonalen Rückkehrberatungsstellen wären stärker gefordert, namentlich bei der Unterstützung vulnerabler oder älterer Personen.

Nach rechtskräftigen Wegweisungsverfügungen hätten die betroffenen Personen Anspruch auf Nothilfe. Je nach Ausgestaltung in den Asylregionen respektive in den Kantonen wäre deshalb mit einem Ausbau der Kapazitäten in Rückkehrzentren oder mit zusätzlichen Unterkünften zu rechnen. Im Bereich des zwangsweisen Vollzugs könnten zudem zusätzliche Aufenthalts- und Hafttage, medizinische Abklärungen sowie ein erhöhter Bedarf an Begleitpersonen anfallen.

Weitere Mehrbelastungen betreffen die Polizeibehörden beim Vollzug von Wegweisungen, die Arbeitsmarkt- oder Migrationsbehörden bei möglichen Gesuchen um Aufenthaltsbewilligungen für qualifizierte Spezialistinnen und Spezialisten, die Sozialämter beziehungsweise Ämter für Flüchtlingswesen bei Sozialberichten und der Ausreiseorganisation sowie die kantonalen Fachstellen Integration im Zusammenhang mit Sprachzertifikaten, Informations- und Beratungsleistungen, Vertragsmanagement und Rückbauarbeiten. Bei Personen, die nach Aufhebung des Status S ein Asylgesuch stellen, entstünde zudem zusätzlicher Aufwand in den Bereichen Unterbringung und Sozialhilfe. Je nach Organisation fallen Mehraufwände bei kantonalen oder kommunalen Behörden an.

Mehrkosten ergeben sich insbesondere aus der Organisation der Ausreise und der Anpassung der Unterbringungsstrukturen. Bis zur Ausreise bleiben die Kantone respektive die Städte und Gemeinden für Unterstützungsleistungen zuständig (Sozialhilfe und Nothilfe) und tragen jene Kosten, die nicht vom Bund abgegolten werden.

Offen ist schliesslich, wie mit Personen verfahren wird, die nach Aufhebung des Status S ein Asylgesuch einreichen, insbesondere hinsichtlich eines allfälligen Wechsels in ein BAZ und einer neuen Kantonszuteilung. Während eines nachgelagerten Asylverfahrens können erneut Globalpauschalen ausgerichtet werden, sofern sich die Personen in kantonaler Zuständigkeit befinden. Diese Pauschalen sind jedoch nicht kumulierbar. Bei einer späteren vorläufigen Aufnahme wird die bisherige Dauer der Schutzgewährung vollständig an die maximale Abgeltungsdauer angerechnet.

4.2.3 Szenario 3: Ausstieg aus dem Status S bei anhaltendem Krieg

Der Übergang von den bisherigen Schutzverfahren zu ordentlichen Asylverfahren hätte für die Kantone, Städte und Gemeinden keine unmittelbaren Auswirkungen. Die Aufhebung des Schutzstatus für bestimmte Personengruppen hätte jedoch dieselben Folgen und denselben Mehraufwand wie im Szenario 2. Im Szenario 3 sind zudem die Auswirkungen der Umsetzung der Motion Friedli 24.3378 weiterhin zu beobachten. Die Aufhebung der Möglichkeit, für neu einreisende Personen ein Schutzgesuch einzureichen, dürfte für alle föderalen Staatsebenen vergleichbare Auswirkungen haben.

5 Kommunikation

Der Beschluss des Bundesrates über die Zukunft des Status S muss mit einer klaren und zielgerichteten Kommunikation einhergehen. Dies gewährleistet, dass die Entscheide von den betroffenen Akteuren verstanden und rasch und effizient umgesetzt werden können. Im Hinblick auf den Bundesratsbeschluss im Sommer 2026 wird ein Kommunikationskonzept erstellt, das die Zielgruppen, die Kernbotschaften und die einzuhaltenden Prozesse festlegt. Zentral sind die frühzeitige interne Kommunikation und die Abstimmung zwischen Bund, Kantonen, Gemeinden sowie internationalen und nichtstaatlichen Partnern. Ein gemeinsames Verständnis und einheitliche Sprachregelungen ermöglichen eine glaubwürdige externe Kommunikation.

Ein besonderer Fokus liegt auf der Kommunikation mit Personen mit Status S. Diese bewegen sich stark in sozialen Medien, wo Gerüchte und Falschinformationen die behördliche Kommunikation erschweren können. Das Konzept sieht deshalb eine aktive, mehrsprachige und zeitnahe Präsenz der Behörden auf relevanten Plattformen vor, ergänzt durch klare Referenzinformationen, um Orientierung zu geben und Fehlinformationen zu korrigieren. Am Tag des Bundesratsentscheides müssen alle Zielgruppen gleichzeitig über alle für sie relevanten Informationen verfügen. Das Konzept definiert dafür eine klare Kommunikationsabfolge, abgestimmte Botschaften und vorzubereitende Produkte.

5.1 Grundsätze und Ziele der Kommunikation

Die Kommunikation ist als integraler Bestandteil der politischen und operativen Steuerung zu verstehen, und nicht als nachgelagerter Schritt nach einem Entscheid. Ungeachtet der föderalen Zuständigkeiten sind eine einheitliche Terminologie, ein gemeinsamer Zeitplan sowie abgestimmte Botschaften zwischen den beteiligten Akteuren sicherzustellen. Die Kommunikation hat zudem der hohen Unsicherheit im Zusammenhang mit der Lage in der Ukraine transparent und realistisch Rechnung zu tragen, um falsche Signale oder unbegründete Erwartungen zu vermeiden. Sie stellt die Situation und die Bedürfnisse der betroffenen Personen in den Mittelpunkt.

Es ist eine klare Rollenteilung aller beteiligten Stellen sicherzustellen. Der Bund, namentlich das SEM in federführender Funktion, verantwortet die strategische Gesamtkommunikation. Zudem ist der Bund für die Koordination mit der EU, den internationalen Partnern und der ukrainischen Botschaft zuständig. Die Kantone sind für den Vollzug sowie für die individuelle Information der betroffenen Personen dazu verantwortlich. Sie gewährleisten die regionale Kommunikation auf der Grundlage der gemeinsam festgelegten Botschaften und Sprachregelungen. Ziel ist es, auf allen staatlichen Ebenen sowie bei sämtlichen Partnern ein gemeinsames Verständnis sicherzustellen. Gleichzeitig gilt es, Fehlinformationen, Gerüchte und widersprüchliche Aussagen konsequent zu vermeiden. Durch die rechtzeitige Information aller beteiligten Akteure ist ferner sicherzustellen, dass die getroffenen Entscheide operativ wirksam umgesetzt werden können.

5.2 Zielgruppen

Die Kommunikation richtet sich in erster Linie an Personen mit Status S, namentlich an Personen mit Aussicht auf einen Übergang in eine Aufenthaltsbewilligung, an Personen mit einem potenziellen Härtefallgesuch, an Arbeitgebende, an Personen mit möglicher Rückkehrperspektive sowie – je nach Szenario – an neu ankommende Personen. Ebenso umfasst sie staatliche und institutionelle Partner, insbesondere Kantone, Städte und Gemeinden, Rechtsberatungsstellen sowie weitere NGO, die zuständigen Bundesstellen, EU-Institutionen, ausländische Partnerbehörden sowie internationale Organisationen. Darüber hinaus sind auch die Zivilgesellschaft, die Wirtschaft und die Öffentlichkeit in den sozialen Medien einzubeziehen.

Zu den zentralen Produkten zählen insbesondere die Webseite «Zukunft Status S», Sprachregelungen und Kernbotschaften, vom Szenario abhängige Merkblätter für Personen mit Status S sowie standardisierte Schreiben und Vorlagen. Den sozialen Medien kommt dabei besondere Bedeutung zu, da sie für viele Personen mit Schutzstatus S zentrale Informations- und Austauschkanäle darstellen, zugleich aber ein erhöhtes Risiko von Gerüchten, Fehlinformationen und gezielter Desinformation bergen. Daraus ergibt sich die Notwendigkeit einer aktiven, klaren und zeitnahen behördlichen Präsenz. Schliesslich sind auch die Medien sowie die politischen Akteure auf nationaler und regionaler Ebene angemessen zu adressieren.

6 Schlussfolgerungen

Die Zukunft des Status S hängt von der Entwicklung der Lage in der Ukraine, den Entscheidungen auf europäischer Ebene in Bezug auf den Schutz von Ukrainerinnen und Ukrainern sowie den politischen Debatten in der Schweiz rund um die Aufnahme von Geflüchteten aus der Ukraine ab. Diese drei Parameter werden den Entscheid des Bundesrates im Sommer 2026 beeinflussen. Das Konzept zur Zukunft des Status S ermöglicht es, auf der Grundlage dieser Parameter die möglichen Szenarien zu ermitteln und strategische Leitlinien für deren Umsetzung festzulegen. Zudem beschreibt es die operativen und ressourcenbezogenen Auswirkungen auf Bund und Kantone und dient als Grundlage für den Bundesratsentscheid im Sommer 2026.

Das wichtigste Ziel des Bundesrates bei der Aktivierung des Status S war, das Asylsystem funktionsfähig zu halten und gleichzeitig den aus der Ukraine geflüchteten Menschen einen raschen und wirksamen Schutz zu bieten. Diese Grundsätze sind für die Zukunft des Status S von zentraler Bedeutung. Die im Rahmen dieses Konzepts erarbeiteten Massnahmen dienen auch dazu, die Auswirkungen auf das Asylsystem und allgemein auf die Verwaltungsstrukturen von Bund, Kantonen und Gemeinden möglichst gering zu halten. Das Ziel ist, Personen mit Status S raschen Schutz zu bieten und sie transparent über ihre Perspektiven zu informieren.

Somit sollte eine vollständige Aufhebung oder ein schrittweiser Ausstieg aus dem Status S nur dann in Betracht gezogen werden, wenn die Zahl der Einreisen von Geflüchteten aus der Ukraine stark abnimmt und eine Rückkehr für die Mehrheit der Personen mit Status S als zumutbar gilt. Solange diese Voraussetzungen nicht erfüllt sind, würde die Aufhebung des Schutzstatus im Rahmen des geltenden Rechts unweigerlich eine Überlastung des Asylsystems und eine schwierige Situation für schutzbedürftige Personen mit sich bringen.

Bei einer Aufrechterhaltung des Status S nach März 2027 könnten Personen, die gut in den Arbeitsmarkt integriert sind, auch eine von diesem Status unabhängige Aufenthaltsbewilligung erhalten. Damit werden diese Personen einen Aufenthaltsstatus erhalten, der nicht mehr in erster Linie rückkehrorientiert ist. Dieser Statuswechsel wird integrationsfördernd wirken und neue Chancen für die betroffenen Personen wie auch für den Schweizer Arbeitsmarkt eröffnen. Dank der in der Schweiz erworbenen Qualifikationen können diese Personen im Falle einer Rückkehr einen wichtigen Beitrag in ihrem Heimatland zum Wiederaufbau beitragen.