

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

KR-Nr. 99/2024

Sitzung vom 17. April 2024

432. Interpellation (Beim Schutzstatus S drängen sich Massnahmen auf)

Kantonsrat Stefan Schmid, Niederglatt, sowie die Kantonsrätinnen Barbara Franzen, Niederweningen, und Christina Zurfluh Fraefel, Wädenswil, haben am 25. März 2024 folgende Interpellation eingereicht:

Gemäss Presse kommen seit einigen Monaten vermehrt Flüchtlinge mit ukrainischen Papieren in die Schweiz, die aber offenbar nicht aus dem kriegsgebeutelten Land kommen. Tausende Personen mit Schutzstatus S wurden in den letzten Monaten in unserem Land aufgenommen. Gemäss den Rückmeldungen der betroffenen Gemeinden, welche in kürzester Zeit Wohnraum und Beschulungsmöglichkeiten bereitstellen müssen, sprechen aber viele der Zugewanderten weder Ukrainisch noch Russisch. Offenbar handelt es sich um Angehörige der Ethnie der Roma. Ihre Papiere und Pässe sind auffällig oft von derselben Behörde und auch zur selben Zeit in derselben Gegend der Ukraine ausgestellt worden. Es gibt auch Meldungen über Fälle, bei denen Personen auf den Schutzstatus S verzichteten, Rückkehrhilfe beantragten und wenige Wochen später wieder einreisten, um den Schutzstatus zu erlangen.

Aus einer vor wenigen Tagen veröffentlichten Studie des UNO-Hochkommissariats für Flüchtlinge (UNHCR), des Staatssekretariats für Migration (SEM) und der Ipsos AG Schweiz, die unter 2800 ukrainischen Flüchtlingen in der Schweiz durchgeführt wurde, geht hervor, dass nur ein Drittel der Befragten in die Ukraine zurückkehren will. Aktuell geben 27 Prozent an, dass sie nicht zurückkehren wollen. Rund 40 Prozent waren unentschlossen.

Angesichts dieser Aussagen besteht Grund zur Annahme, dass die Mehrheit der ukrainischen Flüchtlinge nicht bereit sein wird, nach Ablauf der Geltungsdauer des Schutzstatus S freiwillig zurückzukehren.

Grundsätzlich sind wegen der Entwicklung des Kriegsgeschehens in der Ukraine wohl rasche Anpassungen der gesetzlichen Regelungen rund um den Schutzstatus unabdingbar. Dies, sollten sich die Frontlinien in der Ostukraine nicht signifikant verschieben oder sollte sich eine Niederlage und ein Zerfall der Ukraine abzeichnen, was mit massiv steigenden Flüchtlingszahlen verbunden wäre.

Auf nationaler Ebene ist jüngst von Benedikt Würth SR SG ein entsprechender Vorstoss eingereicht worden (siehe hier: <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20243022>). Damit wird in einigen Fällen eine Anpassung des Schutzstatus verlangt, beispielsweise, wenn eine Person für eine bestimmte Aufenthaltsdauer (z. B. 14 Tage) ausreist, wenn eine Person Rückkehrhilfe oder andere rückkehrorientierte Hilfen bezogen hat und wenn der Schutzstatus S missbräuchlich erlangt wurde.

In diesem Zusammenhang bitten wir die Regierung um Beantwortung folgender Fragen:

1. Wie viele Personen mit Status S wohnen Stand Ende Februar 2024 im Kanton Zürich? Kennt der Kanton die Sprachkompetenzen und den Alphabetisierungsgrad dieser Personen? Wie viele Personen davon haben als Muttersprache Ukrainisch oder Russisch? Erfasst der Kanton, ob es sich um Roma handelt, und wenn ja, wie viele Personen mit Status S sind Angehörige der Roma-Ethnie?
2. Wie viele Personen haben seit Ausbruch des Krieges in der Ostukraine im Kanton Zürich den Schutzstatus S beansprucht, den Antrag zurückgezogen und Rückkehrhilfen empfangen? In wie vielen Fällen sind Personen nach Inanspruchnahme von Rückkehrhilfen erneut als Schutzsuchende eingereist? Wie beurteilt der Regierungsrat Fälle, in denen nach Inanspruchnahme von Rückkehrhilfe wieder Schutz beantragt wird? Gibt es Fälle, in welchen dieses Recht verwirkt wird?
3. Welche Massnahmen hat die Regierung vorgesehen, um die beschriebenen Missbräuche einzudämmen resp. zu verhindern?
4. Führt der Kanton Zürich auch entsprechende Umfragen zur Rückzugsbereitschaft durch? Wenn ja, mit welchen Ergebnissen und Erkenntnissen? Hat der Kanton Zürich bereits selbst Rückkehrhilfen gesprochen?
5. Wie beurteilt der Regierungsrat die Meinung des Bundesrates, der Schutzstatus S sei rückkehrorientiert? Erachtet er diese noch als glaubwürdig?
6. Wie würde der Regierungsrat beim Bundesrat angemessen auf ein Szenario hin intervenieren, in welchem die Mehrheit der derzeitigen Nutzniesserinnen und Nutzniesser des Schutzstatus S nicht zur Rückkehr in ihre Heimat bereit ist?
7. Wie stellt sich die Zürcher Regierung zu einer Nichtverlängerung des Schutzstatus S für Personen aus der Ukraine nach dem Jahr 2025, sollte sich die Frontlinie in der Ukraine nicht mehr gross verschieben? Wie stellt sich die Zürcher Regierung zu einer regionalen Eingrenzung des Schutzstatus ausschliesslich auf das Kriegsgebiet resp. den Frontbereich?

8. Welche Haltung nimmt die Zürcher Regierung gegenüber dem Bund ein für den Fall, dass wegen einer militärischen Niederlage der Ukraine mit massiven Flüchtlingsströmen zu rechnen ist? Wie sehen seitens Regierung mengenmässig die «roten Linien» aus Sicht des Kantons Zürich aus?
9. Erachtet der Regierungsrat eine individuelle Prüfung nach einem allfälligen Ende des vorübergehenden Schutzes weiterhin als angezeigt, oder erachtet er eine Änderung von Artikel 76 Absatz 2 und Absatz 3 AsylG als sinnvoll, sodass bei Aufhebung des Schutzstatus S das Verfahren nach Artikel 29ff AsylG ausgeschlossen ist, damit im Sinne und Geist des Status S eine rasche Rückkehr gestärkt und gefördert wird?

Auf Antrag der Sicherheitsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Interpellation Stefan Schmid, Niederglatt, Barbara Franzen, Niederweningen, und Christina Zurfluh Fraefel, Wädenswil, wird wie folgt beantwortet:

Die Gesetzgebung im Ausländer- und Asylwesen ist Sache des Bundes (Art. 121 Bundesverfassung [BV, SR 101]). Für das Verfahren zur Gewährung und zum Entzug vorübergehenden Schutzes ist alleine der Bund zuständig (Art. 6a Asylgesetz [AsylG, SR 142.31]). Der Umgang mit Schutzbedürftigen aus der Ukraine stellt Bund, Kantone und Gemeinden seit Beginn der Fluchtbewegung vor grosse Herausforderungen.

Zu Frage 1:

Das Staatssekretariat für Migration (SEM) erfasst ausländische Staatsangehörige, die um Schutz ersuchen, im Zentralen Migrationsinformationssystem und publiziert diese Zahlen monatlich. Gemäss SEM befanden sich am 29. Februar 2024 11 933 Personen mit Status S im Kanton Zürich. Im Kanton Zürich werden von den zuständigen Stellen weder die ethnische Zugehörigkeit noch der Sprachstand und der Alphabetisierungsgrad von Personen mit Schutzstatus S erfasst. Zu den fraglichen Muttersprachen können daher ebenso wenig Angaben gemacht werden wie zu der Zahl der aus der Ukraine geflüchteten Roma.

Zu Fragen 2 und 4:

Das Kantonale Sozialamt hat seit Beginn des Krieges in der Ukraine bis zum 31. März 2024 1294 Rückkehrberatungen für Personen mit Schutzstatus S durchgeführt und 953 Gesuche um Rückkehrhilfe beim SEM, das über die Anträge entscheidet, eingereicht. 949 Gesuche wurden bewilligt. Die 949 Gesuche betreffen 1477 Personen (ein Gesuch pro Fami-

lie). Das Kantonale Sozialamt richtet keine kantonalen Rückkehrhilfen für Personen mit Status S aus und führt keine Umfragen zur Rückkehrbereitschaft durch. Stellt das Kantonale Sozialamt fest, dass eine Person wieder einreist, die Rückkehrhilfe in Anspruch genommen hat, meldet es die Person dem Bund. Es sind keine Statistiken dazu vorhanden. Das SEM prüft sodann, ob die Rückkehrhilfe zurückerstattet werden muss bzw. künftig ein Ausschluss von der Rückkehrhilfe geboten ist. Die Beurteilung, ob der Schutzstatus erneut zu gewähren ist, liegt alleine in der Verantwortung des SEM.

Zu Frage 3:

Bei Verdacht auf Missbräuche werden die entsprechenden Hinweise dem SEM gemeldet, welches für das Prüfen von Massnahmen zuständig ist. Der Bund kann den vorübergehenden Schutz in der Schweiz widerrufen, beispielsweise wenn er durch falsche Angaben oder Verschweigen wesentlicher Tatsachen erschlichen worden ist, wenn die schutzbedürftige Person in einem Drittstaat ein ordentliches Aufenthaltsrecht hat oder wenn sich die Person länger als 15 Tage pro Quartal im Heimatland aufhält (vgl. Art. 78 Abs. 1 AsylG in Verbindung mit Art. 51 Asylverordnung 1 über Verfahrensfragen [AsylV 1, SR 142.311]). Vgl. zum ganzen auch die Beantwortung der Anfragen KR-Nrn. 297/2023 betreffend Asylmissbrauch mit gekauften Pässen und 49/2024 betreffend Was macht der Kanton Zürich die die Überprüfung des Schutzstatus S?

Zu Frage 5:

Gemäss Art. 4 AsylG kann die Schweiz Schutzbedürftigen für die Dauer einer schweren allgemeinen Gefährdung, insbesondere während eines Krieges oder Bürgerkrieges sowie in Situationen allgemeiner Gewalt, vorübergehenden Schutz gewähren. In diesem Sinne ist der Status von Gesetzes wegen als vorübergehend und damit rückkehrorientiert definiert. Aufgrund des Kriegs von Russland gegen die Ukraine hat der Bundesrat per 12. März 2022 den Schutzstatus S für Personen aus der Ukraine aktiviert. Dadurch konnten die Betroffenen rasch und ohne ein Asylverfahren zu durchlaufen in der Schweiz aufgenommen werden. Dies war insbesondere im ersten Kriegsjahr essenziell. Im November 2023 hat der Bundesrat entschieden, den Status S nicht vor März 2025 aufzuheben. Zudem setzte der Bundesrat das Ziel, die Erwerbsquote der Personen mit Status S auf 40% zu erhöhen. Tatsächlich besteht diesbezüglich ein gewisser Widerspruch. Der Umgang mit den ukrainischen Schutzsuchenden hat in jedem Fall namhafte Auswirkungen auf die Tragfähigkeit des Schweizer Asylwesens auf kantonaler und kommunaler Ebene. Deshalb ist es wesentlich, dass der Bund rasch Lösungen für den Schutzstatus S findet. Dafür setzt sich der Kanton beim Bund im Rahmen von direkten Kontakten auf verschiedenen Stufen sowie über die interkantonalen Gremien ein.

Zu Fragen 6 und 9:

Im Hinblick auf die Aufhebung des Status S, für welche der Bund zuständig ist, hat das SEM ein provisorisches Umsetzungskonzept erlassen und im Internet publiziert: [newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/83195.pdf](https://www.news.admin.ch/newsd/message/attachments/83195.pdf). Gemäss Art. 76 AsylG erfolgt die Aufhebung des Status S in einer Allgemeinverfügung, wobei das SEM den vom Entscheid betroffenen Personen das rechtliche Gehör gewährt (Abs. 2). Dies ist nötig, da der Aufhebungsentscheid in die Rechtsstellung der Betroffenen eingreift (Art. 29 Abs. 2 BV). Das SEM prüft laut Aufhebungskonzept, ob die Gewährung des rechtlichen Gehörs in elektronischer Form ausgestaltet werden kann, um die spätere Auswertung der Rückmeldungen zu erleichtern. Es muss sichergestellt sein, dass diese Verfahren rasch durchgeführt werden können. Zudem muss vermieden werden, dass zahlreiche aussichtslose Asylgesuche gestellt werden.

Für den Vollzug der Wegweisung gelten sinngemäss dieselben Bestimmungen wie für Asylsuchende (Art. 76 Abs. 4 AsylG). Mit der Wegweisungsverfügung wird den betroffenen Personen eine Frist gewährt, bis zu welcher sie die Schweiz und den Schengen-Raum zu verlassen haben. Diese Frist wird durch das SEM festgelegt (Art. 50 AsylV 1). Die Kantone sind verpflichtet, die Wegweisungen zu vollziehen. Der Bund leistet Vollzugsunterstützung. Primär ist die freiwillige Ausreise anzustreben. Als Begleitmassnahme zur Aufhebung des Schutzstatus S soll das SEM ein Länderprogramm Ukraine lancieren, bei dem die finanzielle Rückkehrhilfe im Vordergrund steht. Der zwangsweise Vollzug würde als letztmögliche Massnahme erfolgen, wenn die Bemühungen zur Förderung der freiwilligen Rückkehr nicht zur Ausreise geführt haben.

Zu Frage 7:

Dazu wurden in den eidgenössischen Räten Vorstösse eingereicht (Motionen 24.3299 und 24.3378 betreffend Schutzstatus S auf wirklich Schutzbedürftige beschränken). Diese Frage erscheint prüfungswert, liegt aber in der Kompetenz des Bundes.

Zu Frage 8:

Schon heute sind Kanton und Gemeinden stark gefordert in der Unterbringung und Betreuung der Personen aus dem Asylbereich, da ein grosser Mangel an Unterbringungslösungen und auch an Arbeitskräften besteht. Zudem erwartet der Bund, dass auch 2024 rund 30 000 Asylgesuche gestellt werden. Weiter rechnet der Bund mit rund 25 000 Schutzsuchenden aus der Ukraine, wobei deren Zahl vom Kriegsverlauf abhängt. Gleichzeitig ist damit zu rechnen, dass ungefähr gleich viele Schutzsuchende in die Heimat zurückkehren. Szenarien zu Fluchtbewegungen bei einer allfälligen Niederlage der Ukraine liegen keine vor, in erster Linie wäre der Bund in der Pflicht. Der Kanton fordert schon heute vom Bund,

dass er genügend eigene Unterkünfte bereitstellt, keine vorzeitigen Zuweisungen von Personen an die Kantone mehr vornimmt und seine mittlerweile rund 20 000 Verfahrenspendenzen abbaut. Der Bund steht deshalb in der Pflicht, gerade Asylgesuche von Personen wirksam einzudämmen, die kaum bzw. keine Aussicht auf Schutzgewährung haben, sowie die Rückführungsmöglichkeiten in die Herkunftsländer zu stärken.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Sicherheitsdirektion.

Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:
Kathrin Arioli