



Bern-Wabern, 29. Mai 2025

Förderung der Erwerbstätigkeit von Personen mit Schutzstatus S und Zulassungserleichterungen für in der Schweiz ausgebildete Drittstaatsangehörige

Änderung des Ausländer- und Integrationsgesetzes AIG, des Asylgesetzes AsylG, der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit VZAE sowie der Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern VINTA

Stellungnahme der EKM

Das vorliegende Paket will die rechtlichen Voraussetzungen schaffen, um die Erwerbstätigkeit von Personen mit Schutzstatus S zu fördern, die Zulassung von in der Schweiz ausgebildeten Drittstaatenangehörigen (Tertiärstufe B) zu erleichtern und um die Schaffung der Möglichkeit, laufende kantonale Integrationsprogramme (KIP) zu verlängern.

Im vorliegenden Vernehmlassungsverfahren wird sich die EKM auf die Vorschläge zur Verbesserung des Zugangs zum Arbeitsmarkt für Personen mit Schutzstatus S fokussieren. Dabei wird sie strategische Überlegungen in den Mittelpunkt stellen; Fragen der konkreten Umsetzung der neuen Bestimmungen werden in ihrer Stellungnahme nicht diskutiert. Dieser Fokus wurde gewählt, weil sich die EKM als beratende Kommission des Bundesrats und der Verwaltung seit der Ankunft der ersten Geflüchteten aus der Ukraine im Februar 2022 zur Ausgestaltung des Schutzstatus S verhalten hat.¹

Von Beginn weg stellte sich die EKM auf den Standpunkt, dass behördliche Massnahmen darauf hinzielen müssen, nicht nur die Arbeits- sondern auch die weitere gesellschaftliche Integrations- und die Rückkehrfähigkeit der Geflüchteten zu erhalten.

1 Rückblick

Der Ausbruch des Angriffskriegs Russlands löste eine Fluchtbewegung von der Ukraine in die Nachbarländer, in die EU und auch in die Schweiz aus. Die Geflüchteten wurden auch von dieser offen empfangen und erhielten unkompliziert Schutz. Waren sie im erwerbsfähigen Alter, so wurde von ihnen erwartet, dass sie eine Arbeit aufnahmen und rasch begannen, ihren Lebensunterhalt selbst zu bestreiten.

- **Unterstützungsmassnahmen von Personen mit Schutzstatus S**

Wie in anderen europäischen Ländern kamen Geflüchtete aus der Ukraine auch in der Schweiz in den Genuss von Massnahmen, die ihre Integration in den Arbeitsmarkt erleichtern sollten.

Ab dem 13. April 2022 wurden in allen Kantonen «Unterstützungsmassnahmen für Personen mit Schutzstatus S» (Programm S) umgesetzt. Mit diesem Programm wurde insbesondere der Erwerb lokalsprachlicher Kenntnisse gefördert.

Der EKM gingen diese Massnahmen zu wenig weit. In ihrer Stellungnahme zum Programm Sⁱⁱ betonte sie die Wichtigkeit, Personen mit Schutzstatus S – ungeachtet, ob und wann sie in ihr Herkunftsland zurückkehren – rasch in den regulären Prozess der Erstintegration zu führen. Sie forderte, dass die Leistungen, die für anerkannte Flüchtlinge und vorläufig aufgenommene Personen gemäss Integrationsagenda Schweiz IAS gelten, auf alle Personen mit Schutzstatus S ausgeweitet werden.

Im Januar 2024 nahm der Bund entsprechende Anpassungen vor. Für Personen mit Schutzstatus S gelten seither die Bestimmungen der Integrationsagenda IAS, die er 2019 für Flüchtlinge und vorläufig aufgenommene Personen eingeführt hatte. Die Ausrichtung der Bundesbeiträge an die Kantone wurden damit auch für die Personen mit Status S an einen klaren Integrationsauftrag geknüpft. Ziel war es, Geflüchtete aus der Ukraine rasch in die Arbeitswelt und in die Gesellschaft zu integrieren.ⁱⁱⁱ

- **Arbeitsmarktintegration von Personen mit Schutzstatus S**

Trotz dieser Bemühungen gestaltete sich die Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten aus der Ukraine in der Schweiz schwieriger als in anderen europäischen Ländern.^{iv} 2023 war nur gerade eine von fünf geflüchteten Personen im Erwerbsalter arbeitstätig. Die Zahl stieg kontinuierlich, so dass Mitte 2024 eine von vier Personen arbeitstätig war.^v

Dem Bundesrat ging die Arbeitsmarktintegration zu langsam. In Ergänzung zu den Integrationsmassnahmen der Kantone schnürte er ein Bündel von nationalen Massnahmen, welche die Erwerbstätigkeit zusätzlich fördern sollten. Und er setzte ambitionierte Ziele: Bis Ende 2024 sollte die Erwerbsquote bei Personen mit Schutzstatus S auf 40 Prozent erhöht werden. Eine weitere Erhöhung auf 45 Prozent strebte er bis Ende 2025 an.^{vi} Im Mai 2025 wurde das Ziel erneut angepasst, wobei die Arbeitsmarktintegration neu an die Aufenthaltsdauer geknüpft wurde: Bis Ende 2025 sollte jede zweite Ukrainerin und jeder zweite Ukrainer, die seit mindestens drei Jahren in der Schweiz leben, einer Arbeit nachgehen.^{vii}

Die vom Bundesrat im Juli 2022 eingesetzte Evaluationsgruppe Status S, analysierte ihrerseits den vorhandenen Handlungsbedarf und identifizierte rechtliche Spielräume.^{viii} Im Juni 2024 präsentierte das Generalsekretariat des EJPD deren Bericht zum Folgemandat, der unter anderem anregte, die Anstrengungen bei der Arbeitsintegration zu verstärken.^{ix} Dies bewog den Bundesrat, dem EJPD im September 2022 verschiedene Aufträge zu erteilen. Einerseits wurde das EJPD beauftragt, die unterschiedlichen gesetzlichen Regelungen zum Schutzstatus S und der vorläufigen Aufnahme zu überprüfen. Andererseits wurde das Departement beauftragt, eine Vernehmlassungsvorlage mit gesetzlichen Massnahmen zur Förderung der Arbeitsmarktintegration von Personen mit Schutzstatus S auszuarbeiten. Die Vernehmlassungsvorlage sollte die rechtlichen Grundlagen schaffen, damit Geflüchtete aus der Ukraine rascher einer Erwerbstätigkeit nachgingen.

Das vorliegende Paket setzt diesen Auftrag des Bundesrats nun um: Auf Gesetzesstufe umfassen die Vorschläge die Einführung einer Meldepflicht bei der öffentlichen Arbeitsvermittlung

(öAV) sowie die Schaffung eines Anspruchs auf Kantonswechsel. Auf Verordnungsstufe soll die geltende Bewilligungspflicht von Arbeitsverhältnissen in eine Meldepflicht umgewandelt werden. Zudem soll im Gesetz die Möglichkeit aufgenommen werden, Personen mit Schutzstatus S zur Teilnahme an Massnahmen zur beruflichen Ein- oder Wiedereingliederung zu verpflichten.

2 Vernehmlassungsvorlage

- **Meldepflicht für eine Erwerbstätigkeit (Art. 53, 64 und 65 VE-VZAE)**

2018 hatte die EKM die Umwandlung der Bewilligungs- in eine Meldepflicht für vorläufig aufgenommene Personen unterstützt. Diese Regelung, die 2019 in Kraft trat, stellte vorläufig aufgenommene Personen mit anerkannten Flüchtlingen gleich.^x

Die EKM begrüsst, dass auch die Erwerbstätigkeit von Personen mit Schutzstatus S den Behörden künftig nur noch gemeldet und nicht mehr von diesen bewilligt werden muss. Die aktuell geltende Bewilligungspflicht für Personen mit Schutzstatus S stellt für Arbeitgebende eine beträchtliche Hürde dar. Mit der Einführung der Meldepflicht fällt ein strukturelles Hindernis, das den Arbeitseinstieg für Personen mit Schutzstatus S unnötig erschwert hat.

- **Kantonswechsel für erwerbstätige Schutzbedürftige (Art. 75a VE-AsylG)**

Seit dem 1. Juni 2024 ist für vorläufig aufgenommene Personen der Kantonswechsel möglich, wenn diese eine unbefristete Erwerbstätigkeit ausüben oder eine berufliche Grundbildung absolvieren. Der Kantonswechsel wird jedoch nur bewilligt, wenn die Person keine Sozialhilfe bezieht, bereits seit mindestens 12 Monaten eine Stelle hat oder der Verbleib im Wohnkanton aufgrund des Arbeitsweges oder der Arbeitszeiten nicht zumutbar ist.

Neu sollen Personen mit Schutzstatus S unter analogen Voraussetzungen Anspruch auf einen Kantonswechsel erhalten. Die EKM begrüsst dies grundsätzlich, doch macht sie darauf aufmerksam, dass die restriktiven Voraussetzungen, welche für einen Kantonswechsel erfüllt sein müssen, eine Neuanstellung und damit den Start in die wirtschaftliche Selbständigkeit unnötig behindern. Damit die vorgesehene Regelung in der Praxis Wirkung entfalten kann, müsste auf Verordnungsebene festgelegt werden, dass die Kantone den schützenswerten Interessen von gesuchstellenden Personen Rechnung tragen müssen.

- **Meldepflicht bei der öffentlichen Arbeitsvermittlung (Art. 53 Abs. 5 VE-AIG)**

Seit dem 1. Juli 2018 sind Sozialdienste verpflichtet, vorläufig aufgenommene Personen und anerkannte Flüchtlinge die arbeitsmarktfähig und stellenlos sind, der öffentlichen Arbeitsvermittlung zu melden.

Analog zu dieser Regelung sollen neu auch Personen mit Schutzstatus S gemeldet werden. Die EKM begrüsst die engere Zusammenarbeit zwischen den Stellen der durchgehenden Fallführung und den Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV). Die Meldung erleichtert Personen mit Status S den Zugang zu den Dienstleistungen der Regionalen Arbeitsvermittlungszentren RAV (Beratung, Vermittlung und ggf. arbeitsmarktliche Massnahmen (AMM) gemäss Art. 59d AVIG).

- **4. Teilnahmepflicht an Massnahmen zur beruflichen Ein- oder Wiedereingliederung für Personen mit Schutzstatus S (Art. 10 Abs. 1 VE-VIntA)**

Art. 10 Abs. 1 VIntA sieht die Möglichkeit vor, Flüchtlinge und vorläufig aufgenommene Personen, die Sozialhilfe beziehen, zur Teilnahme an Integrations- und Beschäftigungsprogrammen verpflichtet zu können; die Verpflichtung von vorläufig aufgenommenen Personen kann in Form einer Integrationsvereinbarung erfolgen.

In der vorliegenden Vernehmlassung wird zunächst vorgeschlagen, die in Artikel 10 VIntA verwendete Formulierung «Integrations- und Beschäftigungsprogramme» durch die Formulierung «Massnahmen mit dem Ziel der beruflichen Ein- oder Wiedereingliederung» zu ersetzen. Artikel 10 VE-VIntA soll damit über das Dispositiv der Integrationsprogramme hinausgehen und das gesamte Spektrum der auf kantonaler Ebene bestehenden Instrumente der beruflichen Ein- oder Wiedereingliederung erfassen.

Analog zu Art. 10 Abs. 1 VIntA sollen neu auch Personen mit Schutzstatus S, die Sozialhilfe beziehen, zur Teilnahme an Massnahmen der «beruflichen Ein- oder Wiedereingliederung» verpflichtet werden können. Kommen Personen mit Schutzstatus S dieser Pflicht nicht nach, sollen die Sozialhilfeleistungen auch bei ihnen gekürzt werden (Art. 10 Abs. 2 VIntA).

Aus Sicht der EKM ist die Ausweitung auf alle kantonalen Instrumente der Ein- und Wiedereingliederung mit Blick auf die Arbeitsmarktintegration zielführend. Doch gilt es bei der Teilnahmepflicht zur beruflichen Ein- oder Wiedereingliederung, den schützenswerten Interessen der Betroffenen Rechnung zu tragen.

3 Ausblick

Die im vorliegenden Vernehmlassungspaket enthaltenen Massnahmen zur Arbeitsmarktintegration von Personen mit Schutzstatus S bilden aus Sicht der EKM einen angemessenen rechtlichen Rahmen für einen strukturierten Vollzug.

Die EKM möchte die Gelegenheit nutzen für einige strategische Überlegungen, die es aus ihrer Sicht bei der Weiterentwicklung des Status S zu berücksichtigen gilt.

- **Flüchtlinge, vorläufig aufgenommene Personen und Personen mit Schutzstatus S gleichstellen**

Die EKM begrüsst, dass Personen mit Schutzstatus S beim Zugang zur Erwerbsarbeit Flüchtlingen und vorläufig aufgenommenen Personen gleichgestellt werden. Die im Vernehmlassungspaket angestrebte Gleichstellung ist aus Sicht der EKM ein guter Anfang, sie stellt sich jedoch auf den Standpunkt, dass der Bund auch in anderen Bereichen auf eine rechtliche Gleichstellung von Flüchtlingen, vorläufig aufgenommenen Personen und Personen mit Schutzstatus S – also von Personen, denen die Schweiz Schutz gewährt – hinarbeiten sollte: etwa bei den finanziellen Unterstützungsmassnahmen, beim Familiennachzug oder bei der Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung.^{xi}

Aus Sicht der EKM muss das Fernziel die Schaffung eines komplementären Schutzstatus sein, der trotz unterschiedlicher Aufnahmeverfahren, allen Personen, denen die Schweiz Schutz gewährt, einen gleichberechtigten Zugang zu den grundlegenden Rechten vermittelt.

- **Rechtsgrundlage im Bereich der spezifischen Integrationsförderung von Personen mit Schutzstatus S schaffen**

Da der Gesetzgeber den Schutzstatus S als rückkehrorientierten Status konzipiert hatte, waren für Personen aus der Ukraine zunächst keine spezifischen Integrationsmassnahmen und, damit verbunden, auch keine Ausschüttung von Integrationspauschalen an die Kantone vorgesehen. Heute leistet der Bund auf der Basis eines speziellen Programms von nationaler Bedeutung begrenzte Beiträge (Art. 58 Abs. 3 AIG). Auf Bundesebene besteht bis heute keine gesetzliche Grundlage, um für Personen mit Schutzstatus S – analog zu anerkannten Flüchtlingen und vorläufig aufgenommenen Personen – eine Integrationspauschale auszurichten.

Aus Sicht der EKM muss eine entsprechende Rechtsgrundlage geschaffen werden. Hierzu wären sowohl das AIG (z.B. Art. 58 Abs. 2) wie auch die VIntA (z.B. Art. 14a und Art. 15) zu ergänzen.

- **Prinzip «Bildung vor Arbeit» achten**

Integration und Rückkehrorientierung schliessen sich nicht aus. Wissen und Können, dass sich Personen, denen die Schweiz Schutz gewährt, aneignen, eröffnen Perspektiven – einerlei, ob diese Personen in der Schweiz bleiben, oder in ihr Herkunftsland zurückkehren. Um Personen gezielt auf die Integration in den Arbeitsmarkt vorzubereiten, verfolgt die Integrationsagenda Schweiz das Prinzip «Bildung vor Arbeit». Der Fokus liegt dabei zunächst auf dem Erwerb von lokalen Sprachkenntnissen und grundlegender Bildung, erst dann erfolgt die Integration in den Arbeitsmarkt, vorzugsweise über eine Berufsbildung. Dahinter steckt die Überzeugung, dass Personen, die über lokale Sprachkenntnisse und Qualifikationen verfügen, bessere Chancen auf eine nachhaltige berufliche Integration haben und mittel- und langfristig dem Schweizer Arbeitsmarkt als gelernte Fach- und Arbeitskräfte zur Verfügung stehen.

Aus Sicht der EKM sollten die fallführenden Stellen dem Prinzip «Bildung vor Arbeit» auch bei Personen mit Status S mehr Gewicht verleihen. Ausserdem betont sie, dass der Bund für eine vorausschauende Rückkehrplanung für den Fall eines Kriegsendes in der Ukraine, sowohl die Interessen der Arbeitnehmenden wie auch jene der Arbeitgebenden berücksichtigen soll. Dabei ist der Notwendigkeit, vor der allfälligen Rückkehr die begonnen Berufsbildungen ebenso wie die laufenden Bildungsstufen der Volksschulen und der weiterführenden Schulen mit Berufs- bzw. Bildungszertifikaten abschliessen zu können, besondere Aufmerksamkeit zu schenken. Für eine vorausschauende Rückkehrplanung ist neben dem bereits bestehenden Recht, Berufsbildungen abzuschliessen, auch ein Bleiberecht bis zum Abschluss von Bildungsstufen und dem Erwerb von Bildungszertifikaten einzuführen.

- **Perspektiven zur Stabilisierung des Aufenthalts eröffnen**

Die Vorschläge zur Beschleunigung der Arbeitsmarktintegration und zur Förderung der Erwerbstätigkeit beinhalten Pflichten, denen Personen, welchen die Schweiz Schutz gewährt, nachzukommen haben. Bei Zuwiderhandlung drohen Sanktionen.

Aus Sicht der EKM sollte bei der Arbeitsmarktintegration auch über Anreize nachgedacht werden. So könnten beispielsweise Vorkehrungen getroffen werden, um Personen, die arbeiten und selbstständig für ihren Lebensunterhalt aufkommen, Bleibeperspektiven zu eröffnen.

Die Stabilisierung des Aufenthalts bietet auch Auszubildenden und Studierenden Perspektiven. Entsprechende Anpassungen würden Rechtssicherheit schaffen. Dies käme auch dem berechtigten Anliegen von Lehrbetrieben und von Bildungsinstitutionen nach Planungssicherheit entgegen.

Eidgenössische Migrationskommission EKM



Manuele Bertoli
Präsident



Bettina Looser
Geschäftsführerin

ⁱ [Status S - Stellungnahme zur Ausgestaltung](#) vom 11. März 2022.

ⁱⁱ [Stellungnahme zum Bundesprogramm «Unterstützungsmassnahmen von Personen mit Schutzstatus S»](#).

ⁱⁱⁱ [Umsetzung der Unterstützungsmassnahmen für Personen mit Schutzstatus S im Frühjahr 2024](#). Fachbericht Programm S: Aktualisierung. 2024.

^{iv} [Labour market integration of beneficiaries of temporary protection from Ukraine](#). European Migration Network (EMN) – OECD Joint Inform. May 2024.

^v Didier Ruedin: [Ukrainian Refugees in Switzerland: A research synthesis of what we know](#) (In der Studie weist Autor darauf hin, dass sich die Erwerbsquote nach Einreisekohorte unterscheidet: Personen, die seit Kriegsbeginn in der Schweiz sind, weisen eine höhere Erwerbsquote auf, als später eingereiste Personen. Die Arbeitsintegration nimmt also mit zunehmender Aufenthaltsdauer zu./ Denise Efinayi-Mäder, Didier Ruedin, Sacha Mandelbaum, Jana Bobokova, Gianni D'Amato (2025): [«Berufsintegration geflüchteter Frauen aus der Ukraine»](#). Grundlagen für die Wirtschaftspolitik Nr. 56.

^{vi} 08.05.2024: [Bundesrat stärkt Arbeitsmarktintegration von Personen mit Schutzstatus S](#).

^{vii} 28.05.2025: [Bundesrat will Arbeitsmarktintegration von Personen mit Schutzstatus S weiter verbessern](#). / <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKewijkP3YoNKNAX-Wmgf0HHUgNK80QFnoECBoQAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.watson.ch%2Fschweiz%2Fukraine%2F653840468-bundesrat-setzt-neues-integrationsziel-fuer-ukraine-gefluechtete&usq=AOvVaw2m9cpwXKostkUcUfyQy9B&opi=89978449>.

^{viii} Die EKM wurde von der Evaluationsgruppe Status S zweimal angehört. Ihre Anregungen flossen in die Berichte der Evaluationsgruppe S ein.

^{ix} [Evaluationsgruppe Status S – Bericht zum Folgemandat vom Juni 2024](#).

^x Art. 65 VZAE.

^{xi} Vergleiche hierzu auch die Empfehlungen [«Schutz für Personen auf der Flucht»](#) (2023).