

6.	RECHTLICHE STELLUNG .....	2
6.1	Stellung von Personen während des Asylverfahrens .....	2
6.1.1	Grundsätze .....	2
6.1.2	Kantonswechsel während hängigem Asylverfahren .....	2
6.1.3	Ausländerrechtliche Aufenthaltsbewilligung .....	3
6.1.4	Ausweis N .....	4
6.2	Regelung der Anwesenheit nach der Asylgewährung .....	5
6.2.1	Aufenthaltsbewilligung .....	5
6.2.2	Niederlassungsbewilligung .....	6
6.2.3	Kantonswechsel von Flüchtlingen mit Asyl .....	6
6.3	Die vorläufige Aufnahme .....	6
6.3.1	Grundsatz .....	6
6.3.2	Antragsrecht .....	6
6.3.3	Ausweis F .....	7
6.3.4	Kantonswechsel von vorläufig aufgenommenen Personen ohne Flüchtlingseigenschaft .....	8
6.3.5	Aufhebung und Erlöschen der vorläufigen Aufnahme .....	9
6.3.6	Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung an vorläufig aufgenommene ausländische Personen .....	9
6.3.7	Vorläufige Aufnahme von Flüchtlingen .....	9
6.3.8	Kantonswechsel von vorläufig aufgenommenen Flüchtlingen .....	10
6.3.9	Einbezug in die vorläufige Aufnahme .....	11
6.4	Die Gewährung vorübergehenden Schutzes an Schutzbedürftige .....	13
6.5	Anhänge .....	13



## 6. RECHTLICHE STELLUNG

### 6.1 Stellung von Personen während des Asylverfahrens

#### 6.1.1 Grundsätze<sup>1</sup>

Für die Regelung des Aufenthalts einer asylsuchenden Person ist das Staatssekretariat für Migration (SEM) zuständig. Vorbehalten bleiben die Zuständigkeiten der Kantone für eine allfällige ausländerrechtliche Regelung der Anwesenheit einer asylsuchenden Person, für die Ausweisung gemäss Artikel 121 Absatz 2 der Bundesverfassung (BV; SR 101; vgl. auch Art. 68 des Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration; AIG; SR 142.20) und für die strafrechtliche Landesverweisung nach Artikel 66a oder 66a<sup>bis</sup> des Strafgesetzbuchs (StGB; SR 311.0) bzw. Artikel 49a oder 49a<sup>bis</sup> des Militärstrafgesetzes (MStG; SR 321.0) (vgl. auch Art. 32 AsylV 1).

Grundsätzlich kann sich eine in der Schweiz befindliche asylsuchende Person bis zum Abschluss des Verfahrens in einem Bundesasylzentrum (BAZ) oder demjenigen Kanton aufhalten, welchem sie zugewiesen wurde (Art. 42 i.V.m. Art. 27 Abs. 3 und 4 Asylgesetz; AsylG; SR 142.31). Für Personen mit einem rechtskräftigen Nichteintretens- und Wegweisungsentscheid nach Artikel 31a AsylG gelten die Bestimmungen des AIG (vgl. Weisung III / 2.2.3).

#### 6.1.2 Kantonswechsel während hängigem Asylverfahren<sup>2</sup>

Während hängigem Asylverfahren und nach rechtskräftiger Zuweisungsentscheid kann eine asylsuchende Person beim SEM jederzeit ein Gesuch um Kantonswechsel einreichen. Ein Kantonswechsel wird vom SEM bei Anspruch auf Einheit der Familie, im Falle einer schwerwiegenden Gefährdung der asylsuchenden Personen oder anderer Personen sowie – ausserhalb dieser beiden anspruchsbegründenden Konstellationen – bei Zustimmung der beiden betroffenen Kantone bewilligt.

Das SEM stützt sich dabei auf Artikel 27 Absatz 3 Asylgesetz in Verbindung mit Artikel 22 Absatz 2 Asylverordnung 1 über Verfahrensfragen (AsylV 1; SR 142.311).

Gelangt das SEM aufgrund einer vorfrageweisen Prüfung des Kantonswechselgesuchs zur Auffassung, dass ein Anspruch auf Einheit der Familie oder eine schwerwiegende Gefährdung besteht, teilt es dies den betroffenen Kantonen im Rahmen des Instruktionsverfahrens mit und lädt sie zur Stellungnahme ein. Die betroffenen Kantone erhalten damit die Möglichkeit, den für den Kantonswechsel relevanten Sachverhalt mit Fakten zu ergänzen, die dem SEM bislang nicht bekannt waren. Eine Zustimmung der Kantone ist bei dieser Sachlage keine Voraussetzung für eine Gutheissung des Gesuchs durch das SEM, beziehungsweise eine von den Kantonen dennoch geäusserte „Verweigerung der Zustimmung“ ist für den späteren Entscheid aus rechtlicher Sicht ohne Bedeutung.

Liegt aufgrund der vorfrageweisen Prüfung des Kantonswechselgesuchs dagegen weder ein Anspruch auf Einheit der Familie noch eine schwerwiegende Gefährdung der asylsuchenden oder anderer Personen vor, kann der beantragte Kantonswechsel nur bei Zustimmung der betroffenen Kantone bewilligt werden. Grundsätzlich sind die Kantone nicht verpflichtet, die Zustimmung oder Verweigerung zum Kantonswechsel gegenüber dem SEM oder der gesuchstellenden Person zu begründen. Im Rahmen des Instruktionsverfahrens werden die betroffenen Kantone unter

<sup>1</sup> Fassung gemäss Änderung vom 01.02.2014

<sup>2</sup> Fassung gemäss Änderung vom 15.10.2015



Ansetzung einer Frist vom SEM schriftlich aufgefordert, sich über eine allfällige Zustimmung zum beantragten Kantonswechsel auszusprechen. Äussert sich der Zielkanton innert der angesetzten Frist nicht, wird die Ablehnung vermutet und der Kantonswechsel verweigert.

Bei Asylsuchenden gilt diese Regelung bis zum Abschluss des ordentlichen Verfahrens.

Für weggewiesene Personen, denen das SEM nach Abschluss des ordentlichen Verfahrens eine Ausreisefrist angesetzt hat, ist ein Kantonswechsel grundsätzlich ausgeschlossen. Der Rechtsprechung des EGMR ist jedoch Rechnung zu tragen (siehe Urteile vom 31. Juli 2010 i.S. Agraw, Beschwerde Nr. 3295/06 sowie i.S. Mengesha Kimfe, Beschwerde Nr. 24405/05).

### **6.1.3 Ausländerrechtliche Aufenthaltsbewilligung**

#### **6.1.3.1 Grundsätze**

Asylsuchende haben gegenüber den kantonalen Behörden nur dann ein Antragsrecht auf Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung, wenn ihnen aus Gesetz oder Rechtsprechung ein Anspruch darauf zusteht. Ein Antragsrecht besteht zum Beispiel für eine ausländische Person, die mit einer Person verheiratet oder in Partnerschaft registriert ist, welche das Schweizer Bürgerrecht oder eine Niederlassungsbewilligung besitzt. Rechtskräftig weggewiesene Asylsuchende müssen die Schweiz verlassen. Der Entscheid über ein nach der Ausreise eingereichtes Gesuch um Erteilung einer ordentlichen ausländerrechtlichen Bewilligung ist in der Regel im Ausland abzuwarten (vgl. Art. 14 Abs. 1 AsylG).

Hängige Verfahren um Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung werden mit dem Einreichen eines Asylgesuchs gegenstandslos. Erteilte Bewilligungen bleiben jedoch gültig und können gemäss den ausländerrechtlichen Bestimmungen verlängert werden (vgl. Art. 14 Abs. 5 und 6 AsylG).

#### **6.1.3.2 Ausländerrechtliche Aufenthaltsbewilligung während und nach dem Asylverfahren wegen eines schwerwiegenden persönlichen Härtefalls (Art. 14 Abs. 2 AsylG)<sup>3</sup>**

Ein Kanton kann mit Zustimmung des SEM einer ihm nach dem Asylgesetz zugewiesenen Person eine Aufenthaltsbewilligung erteilen, wenn sie sich seit Einreichung des Asylgesuches mindestens fünf Jahre in der Schweiz aufhält. Voraussetzung ist, dass der Aufenthaltsort der betroffenen Person den Migrationsbehörden immer bekannt gewesen sein muss, wegen der fortgeschrittenen Integration ein schwerwiegender persönlicher Härtefall vorliegt und keine Widerrufsgründe nach Artikel 62 AIG vorhanden sind.

Die Annahme eines schwerwiegenden persönlichen Härtefalles setzt voraus, dass sich die betroffene Person in einer persönlichen Notlage befindet. Zudem müssen ihre Lebens- und Daseinsbedingungen gemessen am durchschnittlichen Schicksal von anderen ausländischen Personen in gesteigertem Mass in Frage gestellt sein. Geprüft wird, ob es der ausländischen Person in persönlicher, wirtschaftlicher und sozialer Hinsicht zuzumuten ist, in ihre Heimat zurückzukehren und sich dort aufzuhalten. Zu diesem Zweck ist ihre zukünftige Situation im Ausland ihren persönlichen Verhältnissen in der Schweiz gegenüber zu stellen. Die Härtefallregelung bezweckt nicht den Schutz vor kriegerischen Ereignissen und staatlichen Übergriffen oder ähnlichen Situationen, die den Vollzug der Wegweisung unzulässig, unzumutbar

---

<sup>3</sup> Fassung gemäss Änderung vom 01.02.2014



oder unmöglich machen; in diesen Fällen ist allenfalls die Anordnung einer vorläufigen Aufnahme zu prüfen.

Die Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung setzt weiter voraus, dass eine ausländische Person mit den Behörden zusammenarbeitet. Deshalb wird von ihr verlangt, dass sie ihre Identität offenlegt. Bei der Beurteilung des Vorliegens eines schwerwiegenden persönlichen Härtefalles sind insbesondere folgende Kriterien nach Artikel 31 der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE; SR 142.201) zu berücksichtigen:

- die Integration der Gesuchstellerin oder des Gesuchstellers anhand der Integrationskriterien nach Artikel 58a Absatz 1 AIG;
- die Einschulung der Kinder (Zeitpunkt, Dauer, Leistungen, Verhalten);
- die finanziellen Verhältnisse;
- die Anwesenheitsdauer;
- der Gesundheitszustand;
- die Möglichkeiten für eine Wiedereingliederung im Herkunftsstaat.

War auf Grund des Alters, des Gesundheitszustandes oder des asylrechtlichen Arbeitsverbotes nach Artikel 43 AsylG Teilnahme am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung bisher nicht möglich, ist dies bei der Prüfung des Vorliegens eines schwerwiegenden persönlichen Härtefalles zu berücksichtigen (Art. 31 Abs. 5 VZAE).

Alle erwachsenen Personen einer Familie müssen sämtliche in Artikel 14 Absatz 2 AsylG aufgeführten Kriterien individuell erfüllen. Ist dies nicht der Fall, kann die Aufenthaltsbewilligung ausnahmsweise nur denjenigen Personen erteilt werden, die die Voraussetzungen erfüllen.

Vgl. [Weisung I](#) / 5.10 und 5.6

### 6.1.3.3 Verfahren<sup>4</sup>

Beabsichtigt ein Kanton, einer ausländischen Person eine Aufenthaltsbewilligung zu erteilen, so hat er dies dem SEM, Abteilung Zulassung Aufenthalt, unverzüglich zu melden. Zu diesem Zweck ist das Formular gemäss Anhang 1 zu Weisung III / 6.1.3.3 zu verwenden. Nur im Zustimmungsverfahren des SEM hat die ausländische Person Parteistellung.

### 6.1.4 Ausweis N<sup>5</sup>

Nach Artikel 71a Absatz 1 Buchstabe b VZAE erhalten Asylsuchende während des Asylverfahrens entsprechend ihrer Rechtsstellung einen besonderen Ausweis (Ausweis N). Nach Artikel 71b Absatz 1 Buchstabe c VZAE erteilen die Kantone den Asylsuchenden gemäss den Weisungen des SEM nicht biometrische Ausweise. Diese Ausweise können – Stand 1. März 2018 – als Karte ohne biometrische Merkmale oder in Papierform ausgestellt werden (Art. 71b Abs. 3 VZAE). Gegenwärtig wird der Ausweis N in Papierform ausgestellt (vgl. [Weisung I](#) / 3.1.7 zu den Ausländerausweisen im Allgemeinen). Der Ausweis N für Asylsuchende bescheinigt ausschliesslich, dass sich die betroffene Person infolge eines Asylverfahrens in der Schweiz aufhält (Art. 30 Abs. 1 AsylV 1). Der Ausweis gilt gegenüber allen eidgenössischen und kantonalen Behörden als Ausweispapier. Er berechtigt nicht zum Grenzübertritt und ist kein Nachweis für die

<sup>4</sup> Fassung gemäss Änderung vom 01.02.2014

<sup>5</sup> Fassung gemäss Änderung vom 01.02.2014



Identität der ausländischen Person, da sich die darin enthaltenen Personalien unter Umständen ausschliesslich auf deren Angaben stützen. Aus der Gültigkeitsdauer des Ausweises N kann kein Anwesenheitsrecht abgeleitet werden, da die Aufenthaltsberechtigung vor Ablauf der Gültigkeitsdauer des Ausweises enden kann.

Die Ausweise N werden von der zuständigen kantonalen Behörde mittels des Zentralen Migrationsinformationssystems (ZEMIS) ausgestellt. Die kantonale Behörde erfasst die Aufenthaltsadresse, gegebenenfalls die Bewilligung einer Erwerbstätigkeit sowie die Gültigkeitsdauer des Ausweises N.

Reichen ausländische Personen mit gültiger kantonaler Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung ein Asylgesuch ein, behalten sie ihren Ausländerausweis und es wird kein Ausweis N ausgestellt. Die Reise- und Identitätspapiere werden zuhanded SEM zu den Akten genommen. Die erteilten Aufenthaltsbewilligungen bleiben gültig und können gemäss den Bestimmungen des AIG verlängert werden (vgl. Art. 14 Abs. 6 AsylG). Wird eine Aufenthaltsbewilligung nicht verlängert, so kann ein Ausweis N ausgestellt werden.

Die erstmalige Gültigkeitsdauer des Ausweises N ist auf 6 Monate festzulegen. Ist das Asylverfahren nach Ablauf dieser Frist noch nicht rechtskräftig abgeschlossen, verlängert die kantonale Behörde die Gültigkeitsdauer des Ausweises um jeweils höchstens 6 Monate. Nach rechtskräftiger Ablehnung des Asylgesuchs unter Anordnung des Vollzuges der Wegweisung zieht die kantonale Behörde den Ausweis N ein und stellt keinen neuen mehr aus. Die Einziehung des Ausweises N erfolgt gegen Herausgabe der ausländischen Ausweis- und Reisepapiere, welche der kantonalen Behörde durch die Bundesbehörden zugestellt werden. Wird nach Abschluss des Asylverfahrens eine Aufenthaltsbewilligung erteilt oder wurde eine vorläufige Aufnahme oder die Schutzgewährung verfügt, wird der Ausweis N bei Ausstellung des neuen Ausländerausweises eingezogen.

Da der Ausweis N nicht zum Grenzübertritt berechtigt, werden grundsätzlich keine Wiedereinreisen von Personen bewilligt, die vom Ausland in die Schweiz einzureisen wünschen und als Ausweispapier lediglich den Ausweis N vorweisen können; es sei denn, die Person reist aus einem Dublin-Staat ein und die Schweiz ist aufgrund der Kriterien (z.B. hängiges Asylverfahren in der Schweiz) ohnehin zur Prüfung des Asylgesuchs zuständig. Eine allfällige Rückübernahme dieser Personen auf Gesuch des Nachbarstaates richtet sich nach den jeweiligen Rückübernahmeabkommen. Gleichzeitig mit der Verweigerung der Wiedereinreise ist der Ausweis N einzuziehen. Über die Einziehung werden das SEM und die Migrationsbehörde des Aufenthaltskantons mittels Zustellung eines Grenzkontrollrapports informiert. Der eingezogene Ausweis wird der kantonalen Migrationsbehörde zugestellt. Ist eine ausländische Person bei der Ausreise aus der Schweiz im Besitz eines Ausweises N und verfügt über keinen Pass für eine ausländische Person, ist der Ausweis N einzuziehen. Über die Einziehung werden das SEM und die Migrationsbehörde des Aufenthaltskantons mittels Zustellung eines Grenzkontrollrapports informiert. Der eingezogene Ausweis wird der kantonalen Migrationsbehörde zugestellt.

## 6.2 Regelung der Anwesenheit nach der Asylgewährung

### 6.2.1 Aufenthaltsbewilligung

Der Kanton, in dem sich eine als Flüchtling mit Asyl anerkannte Person ordnungsgemäss aufhält, ist verpflichtet, die Anwesenheit mit einer Aufenthaltsbewilligung ausländerrechtlich zu regeln (Art. 60 Abs. 1 AsylG und Art. 41 AsylV 1). Das SEM weist diese Person an, sich zur Regelung ihrer



Anwesenheit bei der für ihren Wohnort zuständigen Migrationsbehörde zu melden. Die kantonalen Behörden erhalten eine Kopie des Asylentscheides.

## 6.2.2 Niederlassungsbewilligung<sup>6</sup>

Die Erteilung der Niederlassungsbewilligung richtet sich auch bei Personen, denen Asyl gewährt wurde, nach Artikel 34 AIG (Art. 60 Abs. 2 AsylG).

Siehe dazu [Weisung I](#) / 3.5.4.2.

## 6.2.3 Kantonswechsel von Flüchtlingen mit Asyl

Flüchtlinge mit Asyl haben Anspruch auf eine Aufenthaltsbewilligung, weshalb sich für sie ein Kantonswechsel nach den allgemeinen ausländerrechtlichen Bestimmungen richtet.

## 6.3 Die vorläufige Aufnahme

### 6.3.1 Grundsatz

Die vorläufige Aufnahme ist eine Ersatzmassnahme für den nicht zulässigen, nicht zumutbaren oder nicht möglichen Vollzug der Wegweisung einer ausländischen Person aus der Schweiz (Art. 44 2. Satz AsylG, i.V.m. Art. 83 Abs. 1 AIG). Das SEM ist für die Anordnung dieser Ersatzmassnahme zuständig, unabhängig davon, ob es sich um weggewiesene ausländische Personen oder weggewiesene Asylsuchende handelt. Voraussetzung zur Anordnung einer Ersatzmassnahme ist eine verfügte Wegweisung aus der Schweiz. Die Rechtswirkungen der vorläufigen Aufnahme treten mit dem erstinstanzlichen Entscheid ein.

### 6.3.2 Antragsrecht

#### 6.3.2.1 Bei ausländerrechtlichen Wegweisungen

Ist eine rechtskräftige Wegweisung nicht vollziehbar, kann die zuständige kantonale Migrationsbehörde beim SEM die Anordnung einer vorläufigen Aufnahme beantragen (Art. 83 Abs. 6 AIG). Der Antrag hat wegen Unzulässigkeit, Unzumutbarkeit oder wegen technischer Unmöglichkeit des Vollzugs der Wegweisung zu erfolgen und ist ausführlich zu begründen. Die weggewiesene ausländische Person hat kein Antragsrecht. Das SEM prüft abschliessend, ob der Vollzug der Wegweisung zulässig, zumutbar und möglich ist.

#### 6.3.2.2 Bei asylrechtlichen Wegweisungen

Im Rahmen des Asylverfahrens prüft das SEM von Amtes wegen die Zulässigkeit und Zumutbarkeit des Vollzugs der Wegweisung und beurteilt auch die technische Möglichkeit.

Die antragsberechtigte kantonale Behörde kann nach Eintritt der Rechtskraft des Asylentscheides eine vorläufige Aufnahme nur dann beantragen, wenn die Wegweisung trotz Erfüllung der Mitwirkungspflicht (insbesondere bei der Reisepapierbeschaffung) aus technischen Gründen nicht vollzogen werden kann (Art. 46 Abs. 2 AsylG).

---

<sup>6</sup> Fassung gemäss Änderung vom 01.02.2014



### 6.3.3 Ausweis F<sup>7</sup>

Nach Artikel 71a Absatz 1 Buchstabe c VZAE erhalten vorläufig Aufgenommene bis zur Aufhebung dieser Massnahme entsprechend ihrer Rechtsstellung einen besonderen Ausweis (Ausweis F). Nach Artikel 71b Absatz 1 Buchstabe b VZAE erteilen die Kantone den vorläufig Aufgenommenen gemäss den Weisungen des SEM nicht biometrische Ausweise. Diese Ausweise können als Karte ohne biometrische Merkmale oder in Papierform ausgestellt werden (Art. 71b Abs. 3 VZAE). Gegenwärtig wird der Ausweis F in Papierform ausgestellt (vgl. Weisung I / 3.1.7 zu den Ausländerausweisen im Allgemeinen).

Das SEM kann die vorläufige Aufnahme für maximal zwölf Monate anordnen. Die kantonale Behörde stellt der ausländischen Person einen Ausländerausweis F aus. Im Ausweis werden die Aufenthaltsadresse, die Gültigkeitsdauer und die Bewilligung einer Erwerbstätigkeit eingetragen. Änderungen dieser Eintragungen werden ebenfalls von den kantonalen Behörden vorgenommen. Artikel 8 der Verordnung über die Gebühren zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer (Gebührenverordnung AIG, GebV-AIG; SR 142.209) gilt, mit Ausnahme von Absatz 1 Buchstabe h (Verlängerung des Ausländerausweises für vorläufig aufgenommene Personen), nicht für die Ausweise F (vorläufig aufgenommene Ausländerinnen und Ausländer), N (Asylsuchende) und S (Schutzbedürftige). Der Ausweis F gilt gegenüber allen eidgenössischen und kantonalen Behörden als Ausweispapier. Er berechtigt nicht zum Grenzübertritt und ist kein Nachweis für die Identität der ausländischen Person, da sich die darin enthaltenen Personalien unter Umständen ausschliesslich auf deren Angaben stützen. Aus der Gültigkeitsdauer des Ausweises F kann kein Anwesenheitsrecht abgeleitet werden, da die Aufenthaltsberechtigung vor Ablauf der Gültigkeitsdauer des Ausweises enden kann.

Die Ausweise F werden nach erstinstanzlichem Entscheid von der zuständigen kantonalen Behörde mittels des Systems ZEMIS ausgestellt. Die kantonale Behörde erfasst die Aufenthaltsadresse und gegebenenfalls die Meldung einer Erwerbstätigkeit (siehe dazu Weisung I / 4.8.5.1.2.ff.).

Die zuständige kantonale Behörde meldet dem SEM, wenn der Vollzug der Wegweisung wieder möglich erscheint. Bestehen keine solchen Hinweise, wird die vorläufige Aufnahme in der Regel um weitere zwölf Monate verlängert. Gegenwärtig (im Rahmen der Revision der VZAE) wird die Verlängerung der Gültigkeitsdauer von einem auf drei Jahre geprüft. Die kantonale Höchstgebühr für die Verlängerung des Ausländerausweises für vorläufig aufgenommene Personen beträgt 40 Franken (Art. 8 Abs. 1 Bst. h GebV-AIG). Die ausländische Person ist verpflichtet, den Ausweis F zwei Wochen vor Ablauf der Gültigkeit unaufgefordert zur Verlängerung vorzulegen (Art. 20 Abs. 4<sup>bis</sup> der Verordnung über den Vollzug der Weg- und Ausweisung sowie der Landesverweisung von ausländischen Personen; VVWAL, SR 142.281). Ist die kantonale Behörde nicht mehr bereit, die vorläufige Aufnahme zu verlängern, beantragt sie beim SEM unter Angabe der Gründe deren Aufhebung.

Bei Anordnung der vorläufigen Aufnahme muss die ausländische Person die heimatlichen Reise- und Identitätspapiere beim SEM hinterlegen (Art. 20 Abs. 1 VVWAL). Soweit diese nicht bereits dort deponiert sind, ist die kantonale Behörde für den Einzug der Papiere besorgt und leitet sie an das Staatssekretariat weiter.

Der Ausweis F berechtigt die vorläufig aufgenommene Person nicht, Auslandsreisen zu unternehmen. Zu diesem Zweck kann das SEM in begründeten Ausnahmefällen ein Rückreisevisum in den heimatlichen Pass der vorläufig aufgenommenen Person oder bei

<sup>7</sup> Fassung gemäss Änderung vom 01.02.2014



Schriftenlosigkeit einen Pass für eine ausländische Person ausstellen (vgl. Art. 4 und 7 der Verordnung über die Ausstellung von Reisedokumenten für ausländische Personen; RDV, SR 143.5).

Vorläufig aufgenommene Flüchtlinge haben gestützt auf das Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (Flüchtlingskonvention, SR 0.142.30) Anspruch auf einen Reiseausweis für Flüchtlinge.

Da der Ausweis F nicht zum Grenzübertritt berechtigt, sind grundsätzlich keine Wiedereinreisen von Personen zu bewilligen, die vom Ausland in die Schweiz einzureisen wünschen und als Ausweispapier lediglich den Ausweis F vorweisen können. Eine allfällige Rückübernahme dieser Personen auf Gesuch des Nachbarstaates richtet sich nach den jeweiligen Rückübernahmeabkommen. Gleichzeitig mit der Verweigerung der Wiedereinreise ist der Ausweis F einzuziehen. Über die Einziehung werden das SEM und die Migrationsbehörde des Aufenthaltskantons mittels Zustellung eines Grenzkontrollrapports informiert. Der eingezogene Ausweis wird der kantonalen Migrationsbehörde zugestellt. Ist eine ausländische Person bei der Ausreise aus der Schweiz im Besitz eines Ausweises F und verfügt über kein Rückreisevisum im heimatlichen Pass beziehungsweise über keinen Pass für eine ausländische Person, ist der Ausweis F einzuziehen. Über die Einziehung werden das SEM und die Migrationsbehörde des Aufenthaltskantons mittels Zustellung eines Grenzkontrollrapports informiert. Der eingezogene Ausweis wird der kantonalen Migrationsbehörde zugestellt.

#### **6.3.4 Kantonswechsel von vorläufig aufgenommenen Personen ohne Flüchtlingseigenschaft**

Auch bei vorläufig aufgenommenen Personen wird ein Kantonswechsel vom SEM bei Anspruch auf Einheit der Familie, im Falle einer schwerwiegenden Gefährdung der vorläufig aufgenommenen Person oder anderer Personen sowie – ausserhalb dieser beiden anspruchsbegründenden Konstellationen – bei Zustimmung der beiden betroffenen Kantone bewilligt.

Das SEM stützt sich bei der Prüfung des Kantonswechselgesuchs auf Artikel 85 Absatz 3 und 4 AIG in Verbindung mit Artikel 21 VVWAL und Artikel 22 Absatz 2 Asylverordnung 1 über Verfahrensfragen (AsylV 1; SR 142.311). Artikel 27 AsylG ist sinngemäss anwendbar.

Gelangt das SEM aufgrund einer vorfrageweisen Prüfung des Kantonswechselgesuchs zur Auffassung, dass ein Anspruch auf Einheit der Familie oder eine schwerwiegende Gefährdung besteht, teilt es dies den betroffenen Kantonen im Rahmen des Instruktionsverfahrens mit und lädt sie zur Stellungnahme zum Gesuch ein. Die betroffenen Kantone erhalten damit die Möglichkeit, den für den Kantonswechsel relevanten Sachverhalt mit Fakten zu ergänzen, die dem SEM bislang nicht bekannt waren. Eine Zustimmung der Kantone ist bei dieser Sachlage keine Voraussetzung für eine Gutheissung des Gesuchs durch das SEM, beziehungsweise eine von den Kantonen dennoch geäusserte „Verweigerung der Zustimmung“ ist für den späteren Entscheid aus rechtlicher Sicht ohne Bedeutung.

Liegt aufgrund der vorfrageweisen Prüfung des Kantonswechselgesuchs dagegen weder ein Anspruch auf Einheit der Familie noch eine schwerwiegende Gefährdung der vorläufig aufgenommenen oder anderer Personen vor, kann der beantragte Kantonswechsel gemäss Artikel 22 Absatz 2 AsylV1 nur bei Zustimmung der betroffenen Kantone bewilligt werden. Grundsätzlich sind die Kantone nicht verpflichtet, die Zustimmung oder Verweigerung zum Kantonswechsel gegenüber dem SEM oder der gesuchstellenden Person zu begründen. Im Rahmen des Instruktionsverfahrens werden die betroffenen Kantone unter Ansetzung einer Frist vom SEM schriftlich aufgefordert, sich über eine allfällige Zustimmung zum beantragten Kantonswechsel





auszusprechen. Äussert sich der Zielkanton innert der angesetzten Frist nicht, wird die Ablehnung vermutet und der Kantonswechsel verweigert. Siehe auch Weisung I / 3.1.8.2.4.

### 6.3.5 Aufhebung und Erlöschen der vorläufigen Aufnahme

Nach Gewährung des rechtlichen Gehörs kann die vorläufige Aufnahme vom SEM jederzeit aufgehoben werden, sofern der Vollzug der Wegweisung zulässig, zumutbar und möglich ist. Bei der Aufhebung der Aufnahme hat ferner eine Interessenabwägung stattzufinden. Dabei ist eine Abwägung zwischen den privaten Interessen der betroffenen Person an einem Verbleib in der Schweiz und den öffentlichen Interessen der Schweiz an der Anordnung des Wegweisungsvollzugs vorzunehmen (Art. 96 AIG; Urteil BVGer E-3822/2019 vom 28. Oktober 2020). Die kantonalen Behörden können das SEM jederzeit auf Umstände hinweisen, die geeignet sind, die Aufhebung der vorläufigen Aufnahme herbeizuführen.

Wird die vorläufige Aufnahme aufgehoben, setzt das SEM eine angemessene Ausreisefrist an, sofern sich nicht der sofortige Vollzug der Wegweisung aufdrängt (Art. 26 Abs. 3 VVWAL). Die Bemessung der Ausreisefrist richtet sich nach der [Weisung III / 2.2.](#)

Die vorläufige Aufnahme erlischt mit der definitiven Ausreise (Art. 26a VVWAL), bei einem nicht bewilligten Auslandsaufenthalt von mehr als zwei Monaten oder bei Erhalt einer Aufenthaltsbewilligung (Art. 84 Abs. 4 AIG). Sie erlischt zudem mit Inkrafttreten einer Landesverweisung nach Artikel 66a oder 66a<sup>bis</sup> StGB bzw. Artikel 49a oder 49a<sup>bis</sup> MStG (Art. 83 Abs. 9 AIG).

Nach rechtskräftiger Aufhebung der vorläufigen Aufnahme zieht die kantonale Behörde den Ausweis F ein und stellt keinen neuen mehr aus. Die Einziehung des Ausweises F erfolgt gegen Herausgabe der ausländischen Ausweis- und Reisepapiere, welche der kantonalen Behörde durch die Bundesbehörden zugestellt werden. Wird einer vorläufig aufgenommenen Person eine Aufenthaltsbewilligung erteilt, so wird der Ausweis F bei Ausstellung des neuen Ausländerausweises eingezogen.

### 6.3.6 Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung an vorläufig aufgenommene ausländische Personen

Siehe dazu die Ausführungen in der [Weisung I / Ziffer 5.6.9.](#)

Für Anträge an das SEM, Abteilung Zulassung Aufenthalt, ist das Formular gemäss Anhang 1 zu Weisung III / 6.1.3.3 zu verwenden.

### 6.3.7 Vorläufige Aufnahme von Flüchtlingen

Ausländische Personen, die zwar die Flüchtlingseigenschaft nach Artikel 3 AsylG erfüllen, denen die Schweiz aber kein Asyl gewährt, können als Flüchtlinge vorläufig aufgenommen werden, sofern eine Weiterreise in einen verfolgungssicheren Drittstaat nicht gleichzeitig zulässig, zumutbar und möglich ist.

Vorläufig aufgenommene Flüchtlinge haben jedoch nur Anspruch auf die Rechte, die sich aus dem Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge ergeben. Dieses sieht in Bezug auf den Aufenthalt keine Privilegierung vor, so dass vorläufig aufgenommene Flüchtlinge diesbezüglich den übrigen vorläufig aufgenommenen ausländischen Personen gleichgestellt sind.

Die Ausweise F werden nach erstinstanzlicher Entscheidung von der zuständigen kantonalen Behörde gestützt auf das Zentrale Migrationsinformationssystem ZEMIS ausgestellt.



Unabhängig vom Aufenthaltsstatus erwächst in diesen Fällen die Feststellung der Flüchtlingseigenschaft mit dem erstinstanzlichen Entscheid in Rechtskraft. Demzufolge unterstehen die betroffenen Personen dem Schutz des Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge. Das SEM stellt diesen Personen auf Anfrage eine Bestätigung der Flüchtlingseigenschaft aus.

### **6.3.8 Kantonswechsel von vorläufig aufgenommenen Flüchtlingen**

Wie alle asylsuchenden Personen sowie vorläufig aufgenommenen Personen ohne Flüchtlingseigenschaft können sich auch vorläufig aufgenommene Flüchtlinge beim Kantonswechsel vorab auf den Grundsatz der Einheit der Familie sowie auf eine schwerwiegende Gefährdung ihrer eigenen oder einer anderen Person berufen.

Zusätzlich zu diesen anspruchsbegründenden Konstellationen haben vorläufig aufgenommene Flüchtlinge gemäss Grundsatzurteil des Bundesverwaltungsgerichts (BVGE-2012/2) einen Anspruch auf Kantonswechsel im gleichen Umfang, wie er einer niedergelassenen Person zusteht (Art. 37 Abs. 3 AIG). Diese hat Anspruch auf den Kantonswechsel, wenn keine Widerrufsründe nach Artikel 63 AIG vorliegen.

Gelangt das SEM aufgrund einer vorfrageweisen Prüfung des Kantonswechselgesuchs zur Auffassung, dass ein Anspruch auf Einheit der Familie oder eine schwerwiegende Gefährdung besteht, teilt es dies den betroffenen Kantonen im Rahmen des Instruktionsverfahrens mit und lädt sie zur Stellungnahme ein. Die betroffenen Kantone erhalten damit die Möglichkeit, den für den Kantonswechsel relevanten Sachverhalt mit Fakten zu ergänzen, die dem SEM bislang nicht bekannt waren. Eine Zustimmung der Kantone ist bei dieser Sachlage keine Voraussetzung für eine Gutheissung des Gesuchs durch das SEM, beziehungsweise eine von den Kantonen dennoch geäusserte „Verweigerung der Zustimmung“ ist für den späteren Entscheid aus rechtlicher Sicht ohne Bedeutung.

Liegt aufgrund der vorfrageweisen Prüfung des Kantonswechselgesuchs weder ein Anspruch auf Einheit der Familie noch eine schwerwiegende Gefährdung des vorläufig aufgenommenen Flüchtlings oder anderer Personen vor, so stellt sich die Frage, ob ein Anspruch auf Kantonswechsel aufgrund der Flüchtlingseigenschaft besteht. Im Rahmen des Instruktionsverfahrens wird der Zielkanton unter Ansetzung einer Frist vom SEM schriftlich aufgefordert, sich zu allenfalls bestehenden Widerrufsründen im Sinne von Artikel 63 AIG zu äussern. Hierzu wird der Zielkanton mit den zuständigen Behörden des aktuellen Aufenthaltskantons Rücksprache und – soweit erforderlich – Einsicht in dessen Akten nehmen. Äussert sich der Zielkanton innert der angesetzten Frist nicht, wird das Nichtbestehen von Widerrufsründen im Sinne von Artikel 63 AIG vermutet und der Kantonswechsel bewilligt.

Sollte aufgrund der vorfrageweisen Prüfung des Kantonswechselgesuchs hingegen weder ein Anspruch auf Einheit der Familie noch eine schwerwiegende Gefährdung des vorläufig aufgenommenen Flüchtlings oder anderer Personen vorliegen und zusätzlich Widerrufsründe im Sinne von Artikel 63 AIG bestehen, so kann der beantragte Kantonswechsel nur bei Zustimmung der betroffenen Kantone bewilligt werden. Grundsätzlich sind die Kantone nicht verpflichtet, die Zustimmung oder Verweigerung zum Kantonswechsel gegenüber dem SEM oder der gesuchstellenden Person zu begründen. Im Rahmen des Instruktionsverfahrens werden die betroffenen Kantone unter Ansetzung einer Frist vom SEM schriftlich aufgefordert, sich über eine allfällige Zustimmung zum beantragten Kantonswechsel auszusprechen. Äussert sich der Zielkanton innert der angesetzten Frist nicht, wird die Ablehnung vermutet und der Kantonswechsel verweigert.



## 6.3.9 Einbezug in die vorläufige Aufnahme

### 6.3.9.1 Gesetzliche Voraussetzungen

Gemäss Artikel 85 Absatz 7 AIG können Ehegatten und ledige Kinder unter 18 Jahren von vorläufig aufgenommenen Personen und vorläufig aufgenommenen Flüchtlingen drei Jahre nach Anordnung der vorläufigen Aufnahme nachgezogen und in diese eingeschlossen werden, wenn:

- sie mit diesen zusammenwohnen;
- eine bedarfsgerechte Wohnung vorhanden ist;
- die Familie nicht auf Sozialhilfe angewiesen ist;
- die nachzuziehenden Personen sich in der am Wohnort gesprochenen Landessprache verständigen können oder zu einem Sprachförderungsangebot angemeldet sind (für ledige Kinder unter 18 Jahren besteht diese Pflicht nicht) und
- die nachziehende Person keine jährlichen Ergänzungsleistungen nach dem Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG, SR 831.30) bezieht oder wegen des Familiennachzugs beziehen könnte.

Mit dem Grundsatzurteil im Fall M.A. gegen Dänemark vom 9. Juli 2021 ist die Grosse Kammer des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) zum Schluss gekommen, dass die Anwendung einer strikten dreijährigen Wartefrist beim Familiennachzug von ausländischen Personen ohne Prüfung des konkreten Einzelfalls nicht mit Artikel 8 EMRK (Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens) vereinbar ist. Eine solche Frist dürfe höchstens zwei Jahre betragen. Das Bundesverwaltungsgericht hat sich im Grundsatzurteil F-2739/2022 vom 24. November 2022 basierend auf dem Urteil des EGMR zur dreijährigen Wartefrist beim Familiennachzug von vorläufig Aufgenommenen geäussert. Neu soll das Gesuch um Familiennachzug bereits sechs Monate vor Ablauf der zweijährigen Wartefrist seit der Anordnung der vorläufigen Aufnahme individuell und eingehend geprüft werden.

Bei der Prüfung von Artikel 8 EMRK sind insbesondere folgende Punkte zu berücksichtigen:

- Bestehen des Familienlebens in der Schweiz vor Erteilung der vorläufigen Aufnahme
- Vorhandensein unüberwindbarer Hindernisse für die Fortsetzung des Familienlebens im Herkunftsstaat oder einem Drittstaat
- Grad der Integration der gesuchstellenden Person und deren Bindungen zur Schweiz
- Kindeswohl (die Interessen der Kinder müssen massgeblich berücksichtigt werden)

Erweist sich ein Verweis auf die noch laufende Wartefrist im Einzelfall als unverhältnismässig, kann ein Familiennachzug bereits vor Ablauf der gesetzlichen Wartefrist bewilligt werden.

Nach Ablauf der Wartefrist müssen Gesuche um Einbezug in die vorläufige Aufnahme innert der gesetzlich definierten Nachzugsfrist von fünf Jahren (bzw. 12 Monaten, wenn Kinder einbezogen werden sollen, welche älter als 12 Jahre sind) eingereicht werden (Art. 74 Abs. 3 VZAE). Ein nachträglicher Familiennachzug kann nur bewilligt werden, wenn wichtige familiäre Gründe gegeben sind (Art. 74 Abs. 4 VZAE). Reicht jemand ein Gesuch schon nach zweijähriger Wartefrist ein, hat diese Person gestützt auf das geltende Recht sechs Jahre Zeit, seine Familienangehörigen nachzuziehen. Die geltenden Nachzugsfristen werden aufgrund des Verweises in Artikel 74 Absatz 3 VZAE auf Artikel 85 Absatz 7 AIG beibehalten.



Der besonderen Situation von vorläufig aufgenommenen Flüchtlingen ist beim Entscheid über die Gewährung des Familiennachzugs Rechnung zu tragen (Art. 74 Abs. 5 VZAE).

### **6.3.9.2 Gesuchseinreichung**

Gesuche um Einbezug in die vorläufige Aufnahme sind bei der kantonalen Migrationsbehörde einzureichen (Art. 74 Abs. 1 VZAE). Dabei spielt es keine Rolle, ob sich die nachzuziehende Person im Ausland (nachfolgend Ziff. 9.3.9.3.) oder bereits in der Schweiz aufhält (nachfolgend Ziff. 9.3.9.4); vgl. zum Ganzen BVGE 2017 VII/8.

Die kantonale Migrationsbehörde hat eingereichte Nachzugsgesuche entgegenzunehmen und dem SEM deren Eingang unverzüglich als «Anzeige des Gesuchs» (Anhang 2 zu Weisung III / 6.3.9. – Teil I) zur Kenntnis zu bringen. Anschliessend prüft die kantonale Migrationsbehörde, ob die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt sind (Art. 74 Abs. 2 VZAE) und lässt dem SEM mit dem dafür vorgesehenen Formular (Anhang 2 zu Weisung III / 6.3.9 – Teil II) nach maximal zwei Monaten seine Stellungnahme zukommen.

### **6.3.9.3 Vorgehen, wenn sich die einzubeziehende/n Person/en im Ausland befindet/n**

Sind die Voraussetzungen für den Familiennachzug und einen Einbezug in die vorläufige Aufnahme erfüllt, erteilt das SEM der/n nachzuziehenden Person/en eine Einreisebewilligung.

Angehörige von vorläufig Aufgenommenen ohne Flüchtlingseigenschaft melden sich nach erfolgter Einreise bei der zuständigen kantonalen Migrationsbehörde. Diese übermittelt dem SEM die eingezogenen Reise- und Identitätsdokumente und zeigt die erfolgte Einreise an. Das SEM verfügt in der Folge den Einbezug in die vorläufige Aufnahme.

Angehörige von vorläufig aufgenommenen Flüchtlingen melden sich nach erfolgter Einreise in einem BAZ zwecks Prüfung eigener Asylgründe bzw. Einbezug in die Flüchtlingseigenschaft gemäss Artikel 51 Absatz 1 AsylG (vgl. Art. 37 AsylV 1). Falls die eingereiste Person weder eigene Asylgründe geltend macht, noch um Einbezug in die Flüchtlingseigenschaft ersuchen will, meldet sie sich direkt bei der kantonalen Migrationsbehörde. Sie wird vom SEM daraufhin lediglich in die vorläufige Aufnahme des Angehörigen, nicht aber in dessen Flüchtlingseigenschaft einbezogen oder als Flüchtling anerkannt.

### **6.3.9.4 Vorgehen, wenn sich die einzubeziehende/n Person/en in der Schweiz befindet/n**

Hält sich die in die vorläufige Aufnahme einzubeziehende Person illegalerweise in der Schweiz auf, hat die kantonale Behörde bis zum Abschluss des Verfahrens keine Wegweisung zu verfügen. Liegt bereits eine asyl- oder ausländerrechtliche Wegweisung vor, hat die kantonale Behörde den Vollzug für die Dauer des Verfahrens provisorisch auszusetzen.

Auch in dieser Konstellation meldet die kantonale Migrationsbehörde dem SEM in einem ersten Schritt unverzüglich den Eingang des Gesuchs mit dem dafür vorgesehenen Formular «Anzeige des Gesuchs» (siehe 6.3.9.2.). Falls die um Familiennachzug ersuchende Person über die Flüchtlingseigenschaft verfügt, klärt die kantonale Migrationsbehörde die Betroffenen über den Inhalt des Formulars «Erklärung zu Art. 51 Abs. 1 AsylG» (Anhang 2 zu Weisung III / 6.3.9. – Teil III) auf und lässt dieses dem SEM zusammen mit der Anzeige des Gesuchs (Anhang 2 zu Weisung III / 6.3.9 – Teil I) zukommen.

Ersuchen die Betroffenen um Einbezug in die Flüchtlingseigenschaft gemäss Artikel 51 Absatz 1 AsylG oder machen eigene Asylgründe geltend, nimmt die kantonale Migrationsbehörde vorerst keine Instruktionsmassnahmen zur Abklärung der Voraussetzungen von Artikel 85 Absatz 7 AIG vor. Das SEM prüft in diesem Fall zuerst das Gesuch gemäss Artikel 51 Absatz 1 AsylG resp. das



Asylgesuch und informiert die kantonale Migrationsbehörde nach dessen Abschluss, ob das Verfahren gemäss Artikel 85 Absatz 7 AIG weiterzuführen ist. Ist dies der Fall, lässt die kantonale Migrationsbehörde dem SEM ihre Stellungnahme zu den gesetzlichen Voraussetzungen für den Einbezug in die vorläufige Aufnahme (Art. 74 Abs. 2 VZAE) mit dem dafür vorgesehenen Formular zukommen (siehe 6.3.9.2).

Sind die Voraussetzungen für einen Einbezug in die vorläufige Aufnahme erfüllt, wird die betroffene Person in die vorläufige Aufnahme ihres Angehörigen einbezogen.

## **6.4 Die Gewährung vorübergehenden Schutzes an Schutzbedürftige**

Bezüglich der Gewährung vorübergehenden Schutzes an bestimmte Gruppen von Schutzbedürftigen wird auf das Kapitel 4 des Asylgesetzes sowie auf das Kapitel 4 der Asylverordnung 1 über Verfahrensfragen verwiesen.

Im Falle der Gewährung vorübergehenden Schutzes an eine bestimmte Gruppe von Personen wird das Staatssekretariat für Migration die Modalitäten mittels Rundschreiben kommunizieren.

## **6.5 Anhänge**

### **Anhang 1 zu Weisung III / 6.1.3.3**

Formular Antrag auf Prüfung eines schwerwiegenden persönlichen Härtefalls

### **Anhang 2 zu Weisung III / 6.3.9**

Formular 1 Anzeige des Gesuchs um Einbezug in die vorläufige Aufnahme gemäss Art. 85 Abs. 7 AIG

Formular 2 Übermittlung des Gesuchs um Einbezug in die vorläufige Aufnahme gemäss Art. 85 Abs. 7 AIG

Formular 3 Gesuch um Einbezug in die vorläufige Aufnahme als Flüchtling

