

Änderung der Ausführungs- verordnungen zu den Einschränkungen für Reisen ins Ausland (RDV, VZAE, VEV, VWAL und AsylV 1)

Vernehmlassungsantwort der Schweizerischen
Flüchtlingshilfe (SFH)

Bern, 5. Februar 2026

Impressum

Herausgeberin
Schweizerische Flüchtlingshilfe (SFH)
Postfach, 3001 Bern
Tel. 031 370 75 75
E-Mail: info@fluechtlingshilfe.ch
Internet: www.fluechtlingshilfe.ch
IBAN : CH92 0900 0000 3000 1085 7

Sprachversionen
Deutsch (Originalversion) und Französisch (Übersetzung)

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	4
2	Das Wichtigste in Kürze	4
2.1	Worum geht es?	4
2.2	Hauptbotschaften der SFH zu beiden Vernehmlassungen	6
3	Grundrechtskonforme Ausnahmeregelung	7
3.1	Bewegungsfreiheit sowie Recht auf Familienleben als Menschenrechte und als Integrationselemente	7
3.2	Schnelles Bewilligungsverfahren	8
3.3	Keine zusätzlichen Verschärfungen	9
4	Konkrete Formulierungsvorschläge	12

1 Einleitung

Die Schweizerische Flüchtlingshilfe (SFH) bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussert sich im Folgenden zu den für sie wichtigsten Punkten. Wenn zu einem Punkt keine Stellung bezogen wird, ist dies nicht als Zustimmung zu werten.

Aktuell laufen zwei Vernehmlassungen mit engem thematischem Bezug:

1. [Änderung der Ausführungsverordnungen zu den Einschränkungen für Reisen ins Ausland \(RDV, VZAE, VEV, VVWAL und AsylV 1\); Vernehmlassung 2025/65](#)
2. [Änderung des Ausländer- und Integrationsgesetzes \(Sonderregelung für Reisen ins Ausland für Personen aus der Ukraine mit Schutzstatus S\); Vernehmlassung 2024/82](#)

Die SFH nimmt zu beiden Vernehmlassungen gesondert Stellung. Die vorliegende Stellungnahme betrifft die erstgenannte Vernehmlassung betreffend Ausführungsverordnungen zu den Einschränkungen für Reisen ins Ausland.

Miteinzubeziehen bei diesen beiden Vorlagen ist die im Jahr 2019 durchgeführte Vernehmlassung zur [Änderung des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration \(AIG\): Einschränkungen für Reisen ins Ausland und Anpassungen des Status der vorläufigen Aufnahme](#). Diese beinhaltete u.a. die beiden neuen Artikel neu[n] [Art. 59d](#) und [Art. 59e](#) nAIG, um Reisen sowohl in Heimat- oder Herkunftsstaaten als auch andere Staaten für vorläufig aufgenommene sowie asylsuchende und schutzbedürftige Personen generell zu untersagen – mit wenigen bewilligungspflichtigen Ausnahmen für einzelne spezifische Konstellationen und Personengruppen. Die beiden Gesetzesartikel wurden im Dezember 2021 beschlossen, bisher jedoch nicht in Kraft gesetzt. Die SFH hatte im Rahmen der Vernehmlassung zu den neuen AIG-Bestimmungen [Stellung](#) genommen.¹

2 Das Wichtigste in Kürze

2.1 Worum geht es?

Künftig soll ein generelles Reiseverbot gelten für asylsuchende, vorläufig aufgenommene und schutzbedürftige Personen,² und zwar sowohl in ihre Heimat- oder Herkunftsstaaten als auch in alle anderen Staaten. Ausnahmen davon sind nur für wenige spezifische Konstellationen vorgesehen, wobei diese nicht für alle drei Personenkategorien gelten und wofür vorab immer

¹ Vernehmlassungsantwort der SFH vom 20.11.2019 «[Änderung des AIG: Einschränkungen für Reisen ins Ausland und Anpassungen des Status der vorläufigen Aufnahme](#)» (nachfolgend: [Vernehmlassungsantwort](#) SFH 2019).

² Die Neuregelungen bzw. die beiden laufenden Vernehmlassungen betreffen nicht anerkannte Flüchtlinge mit Asyl und vorläufig aufgenommene Flüchtlinge; für sie gilt der bereits in Kraft getretene [Art. 59c AIG](#), der dieser Personengruppe Reisen in den Heimat- oder Herkunftsstaat untersagt (Abs. 1 Satz 1). Besteht der begründete Verdacht, dass dieses Reiseverbot missachtet werden soll, kann das SEM für alle Flüchtlinge aus einem betreffenden Heimat- oder Herkunftsstaat ein Reiseverbot für weitere Staaten vorsehen, insbesondere für Nachbarstaaten des Heimat- oder Herkunftsstaats (Abs. 1 Satz 2).

eine Bewilligung einzuholen ist: So sollen vorläufig aufgenommene und schutzbedürftige Personen nur noch ins Heimatland reisen dürfen, wenn dies zur Vorbereitung ihrer selbstständigen und definitiven Ausreise notwendig ist. Für asylsuchende Personen werden Heimatreisen überhaupt nicht mehr möglich sein. Vom Reiseverbot in andere Staaten sind nur wenige Ausnahmen für vorläufig aufgenommene und schutzbedürftige Personen vorgesehen; für asylsuchende Personen einzig, wenn dies zur Durchführung ihres Asyl- oder Wegweisungsverfahrens notwendig ist.

Die SFH hatte im Rahmen der Vernehmlassung zu den Änderungen auf Gesetzesstufe im Jahr 2019 [Stellung](#) genommen.³ Die SFH hatte die Verschärfungen bzw. das Reiseverbot bereits damals in aller Deutlichkeit abgelehnt und lehnt sie nach wie vor deutlich ab. Sowohl die geltenden als auch die vorgesehenen Ausnahmen sind so restriktiv und spezifisch geregelt, dass sie nur für wenige Betroffene zur Anwendung kommen. Alle Geflüchteten sollen reisen dürfen.

Die entsprechenden zwei Gesetzesartikel hatte das Parlament bereits am 17. Dezember 2021 – mit weiteren Änderungen im AIG – verabschiedet (neu[n][Art. 59d](#)⁴ und [Art. 59e](#)⁵ nAIG). Sie waren bisher jedoch nicht in Kraft gesetzt worden; dies wegen der kurz danach, am 11. März 2022, erfolgten Aktivierung des Schutzstatus S und der gleichzeitig, auch auf europäischer Ebene, beschlossenen Reisefreiheit für Geflüchtete aus der Ukraine.

Bisher nicht geregelt wurden die Ausnahmen von diesem grundsätzlichen, bereits beschlossenen, Reiseverbot.⁶ Diese erfordern Anpassungen in mehreren Verordnungen⁷, welche

³ [Vernehmlassungsantwort](#) SFH 2019.

⁴ [Art. 59d nAIG](#) regelt das Reiseverbot für asylsuchende, vorläufig aufgenommene und schutzbedürftige Personen für Reisen in den *Heimat- oder Herkunftsstaat*:

¹ Asylsuchenden, vorläufig aufgenommenen und schutzbedürftigen Personen ist die Reise in den Heimat- oder Herkunftsstaat untersagt.

² Das SEM kann einer vorläufig aufgenommenen oder schutzbedürftigen Person die Reise in den Heimat- oder Herkunftsstaat bewilligen, wenn dies zur Vorbereitung ihrer selbstständigen und definitiven Ausreise notwendig ist. Der Bundesrat regelt die Voraussetzungen.

³ Für vorläufig aufgenommene Flüchtlinge gilt Artikel 59c.

⁵ [Art. 59e nAIG](#) regelt das Reiseverbot für asylsuchende, vorläufig aufgenommene und schutzbedürftige Personen für Reisen in *andere Staaten*:

¹ Asylsuchenden, vorläufig aufgenommenen und schutzbedürftigen Personen ist die Reise in einen Staat, der nicht ihr Heimat- oder Herkunftsstaat ist, untersagt.

² Das SEM kann einer asylsuchenden Person ausnahmsweise eine Reise nach Absatz 1 bewilligen, wenn dies für die Durchführung ihres Asyl- oder Wegweisungsverfahrens notwendig ist.

³ Es kann einer vorläufig aufgenommenen oder schutzbedürftigen Person ausnahmsweise eine Reise nach Absatz 1 bewilligen, wenn besondere persönliche Gründe vorliegen. Der Bundesrat regelt die Voraussetzungen. Besteht für einen bestimmten Staat jedoch ein Reiseverbot nach Artikel 59c Absatz 1 zweiter Satz, so kann das SEM einer vorläufig aufgenommenen oder schutzbedürftigen Person eine Reise in diesen Staat nur bewilligen, wenn dafür wichtige Gründe vorliegen (Art. 59c Abs. 2).

⁴ Für vorläufig aufgenommene Flüchtlinge gilt Artikel 59c.

⁶ Was fällt z.B. unter «zur Vorbereitung der selbstständigen und definitiven Ausreise notwendig» i.S.v. [Art. 59d Abs. 2 nAIG](#) und unter «persönliche Gründe» i.S.v. [Art. 59e Abs. 3 nAIG](#). Zudem sind redaktionelle Änderungen geplant.

⁷ Verordnung vom 14. November 2012 über die Ausstellung von Reisedokumenten für ausländische Personen (RDV), Verordnung vom 24. Oktober 2007 über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE), Verordnung vom 15. August 2018 über die Einreise und die Visumerteilung (VEV), Verordnung vom 11. August 1999 über den Vollzug der Weg- und Ausweisung sowie der Landesverweisung von ausländischen Personen (VWAL) und Asylverordnung 1 vom 11. August 1999 über Verfahrensfragen (AsylV 1).

Inhalt dieser Vernehmlassung ([2025/65](#)) sind.⁸ Die SFH unterbreitet hierzu konkrete Formulierungsvorschläge.

Ein zweites, gleichzeitig laufendes Vernehmlassungsverfahren beinhaltet eine Sonderregelung für schutzbedürftige Personen aus der Ukraine ([2024/82](#)): Mittels Gesetzesanpassungen im Ausländer- und Integrationsgesetz (AIG) und im Asylgesetz (AsylG) sollen Personen mit vorübergehendem Schutz (Schutzstatus S) von den bereits beschlossenen Reiseverboten ausgenommen werden, die nebst asylsuchenden und vorläufig aufgenommenen eigentlich auch schutzbedürftige Personen betreffen. Grund dafür ist gemäss [erläuterndem Bericht](#)⁹ die für sie geltende Reisemöglichkeit, welche aufgrund der entsprechenden Regelung der EU und der Visumsbefreiung im Schengen-Raum für Personen mit einem biometrischen Pass der Ukraine bis auf weiteres beibehalten werden soll (siehe Art. 9 Abs. 8 RDV). Dieser Widerspruch bzw. die besondere Situation sei zum Zeitpunkt der Verabschiedung der Gesetzesänderung betreffend die Reiseverbote im Dezember 2021 nicht vorauszusehen gewesen. Ausserdem sind Anpassungen bei den Widerrufs- und Erlöschensgründen geplant. Die SFH nimmt hierzu ebenfalls Stellung.

2.2 Hauptbotschaften der SFH zu beiden Vernehmlassungen

- Die SFH lehnt das beschlossene pauschale Reiseverbot mit den massiven und unnötigen Reisebeschränkungen nach wie vor in aller Deutlichkeit ab. Das Verbot geht zu weit und ist nicht vereinbar mit den Grundrechten der betroffenen Personen. Die vorgesehenen Ausnahmen sind so restriktiv und spezifisch geregelt, dass sie nur für wenige Betroffene zur Anwendung kommen.
- Die SFH schlägt daher konkrete Anpassungen der relevanten Verordnungsbestimmungen vor, um den menschlichen Bedürfnissen von Geflüchteten in unterschiedlichen Situationen genügend Rechnung zu tragen. Dringend nötig ist eine bessere Regelung für die Ausnahmen bei Familien- und Verwandtenbesuchen. Es darf nicht sein, dass die schwerkranke Mutter in Deutschland stirbt, während ihre Tochter in der Schweiz auf die Bewilligung vom SEM wartet, um sich von ihr verabschieden zu können. Vor allem solche dringenden Gesuche müssen schnellstmöglich behandelt werden und der Ermessensspielraum für humanitäre und andere Gründe muss grosszügig ausgeschöpft werden.
- Für schutzbedürftige Personen aus der Ukraine werden Auslandsreisen weiterhin ohne Bewilligungsverfahren erlaubt sein. Diese Ausnahmeregelung ist durch die im Schengener Grenzkodex verankerte Reisefreiheit der Ukrainer und Ukrainerinnen begründet.

⁸ SEM, [Erläuternder Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens](#) «Änderung der Ausführungsverordnungen zu den Einschränkungen für Reisen ins Ausland (RDV, VZAE, VEV, VVWAL und AsylV 1)»; nachfolgend: [Erläuternder Bericht, Reiseeinschränkungen](#).

⁹ SEM, [Erläuternder Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens](#) «Änderung des Ausländer- und Integrationsgesetzes (Sonderregelung für Reisen ins Ausland für Personen aus der Ukraine mit Schutzstatus S)», S. 2.

- Die vom Parlament beschlossenen Verschärfungen treffen damit einmal mehr die Kriegsvertriebenen aus anderen Kontinenten. Sie zementieren die bereits bestehende unhaltbare Rechtsungleichheit zwischen vorläufig aufgenommenen Ausländer*innen und Personen mit Schutzstatus S. Die SFH bekräftigt vor diesem Hintergrund ihre Forderung nach einem [einheitlichen Schutzstatus](#) für alle Kriegsvertriebenen – egal von welchem Kontinent sie kommen – an Stelle der vielen Ungleichheiten und dem unübersichtlichen Flickenteppich an Gesetzen und Verordnungen.

3 Grundrechtskonforme Ausnahmeregelung

3.1 Bewegungsfreiheit sowie Recht auf Familienleben als Menschenrechte und als Integrationselemente

Die **Bewegungs- bzw. Reisefreiheit ist Teil der persönlichen Freiheit**, welche durch Art. 10 der Bundesverfassung (BV) garantiert wird. Auch das Grundrecht auf **Familienleben** (Art. 14 BV, Art. 8 EMRK) wird durch ein Reiseverbot tangiert. Jede Einschränkung dieser Grundrechte muss verhältnismässig sein und bedingt eine Interessenabwägung (Art. 36 BV).¹⁰ Die beschlossenen pauschalen Reiseverbote in alle Länder für asylsuchende, vorläufig aufgenommene und schutzbedürftige Personen, mit den geplanten sehr spezifischen und nicht für alle Personenkategorien geltenden und bewilligungspflichtigen Ausnahmen sind unverhältnismässig. Sie sind bereits deswegen nicht verhältnismässig, weil **keine öffentlichen Interessen ersichtlich** sind, welche bei der **nötigen Interessensabwägung** den betroffenen privaten Interessen gegenübergestellt werden könnten. Auf der anderen Seite sind die **legitimen persönlichen und sozialen Bedürfnisse** der betroffenen Menschen zu berücksichtigen, die in den verfassungsrechtlich garantierten Grundrechten Ausdruck finden. Aus Sicht der SFH sind diese Interessen sehr hoch zu gewichten; höher als ein allfälliges – wie erwähnt nicht erkennbares – staatliches Interesse. Deswegen sind die Ausnahmeregelungen so auszugestalten, dass sie den grundrechtlichen und verfassungsrechtlichen Anforderungen entsprechen.

Darüber hinaus gehört zur **Integration** (d.h. dem Fussfassen und **Aufbauen eines normalen Lebens in der Schweiz**) die Möglichkeit, die Landesgrenze zu überschreiten, z.B. um Verwandte zu besuchen, und zwar nicht nur oder erst, wenn diese schwer krank oder verstorben sind. So geht aus der **Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (BVGer)** hervor, dass die geltenden Reisegründe in der RDV (Art. 9 Abs. 1 und Abs. 4 RDV) klar und daher eng definiert sind. Daher gelte es «zu verhindern, dass die persönliche Freiheit von vorläufig aufgenommenen Personen – welche oftmals längerfristig in der Schweiz verbleiben – nicht in unzulässiger Weise eingeschränkt wird». Dementsprechend sei im Rahmen der **Verhältnismässigkeit zu beachten, dass sich mit zunehmender Integration ein Eingriff in die Reisefreiheit immer weniger rechtfertigt**.¹¹

¹⁰ Vgl. zu den Voraussetzungen für einen Grundrechtseingriff, u.a. das Vorhandensein eines öffentlichen Interesses sowie die Interessenabwägung zwischen einem – vorhandenen – öffentlichen und privaten Interesse, etwa Urteile Bundesgericht [2D_14/2021 vom 05.10.2021, E. 3.1](#); [6B_739/2020 vom 14.10.2020, E. 1.1.1.](#)

¹¹ Etwa Urteil BVGer [F-846/2016](#) vom 09.05.2017, E. 3.3.

Zudem haben die Erfahrungen mit der grosszügigeren Reiseregulierung für Personen mit Status S aus der Ukraine gezeigt, dass damit keine wesentlichen Nachteile verbunden sind. Hingegen ermöglicht die Reisefreiheit die Pflege von Familienbeziehungen. Dies wirkt sich **positiv auf die psychische Gesundheit der Betroffenen und damit die Integration** aus.

Die SFH weist hierzu darauf hin, dass die Hürden für die **Verbesserung des Aufenthaltsstatus (mittels Härtefallbewilligung) sehr hoch** sind und im **Parlament zusätzliche massive Verschärfungen** diskutiert werden – eine Gesuchsprüfung erst nach frühestens zehn statt wie bisher frühestens fünf Jahren.¹² Zahlreichen vorläufig Aufgenommenen, insbesondere Kindern, Alleinerziehenden, Kranken oder Behinderten, ist es aufgrund ihrer Umstände dauerhaft nicht möglich, diese strengen Voraussetzungen zu erfüllen (v.a. finanzielle Unabhängigkeit). Dies bedeutet, dass sie auf unbestimmte Zeit einen F-Ausweis behalten, mit den entsprechenden gravierenden Einschränkungen ihrer grundlegenden Rechte. Unter diesen Bedingungen erscheint es realitätsfern und unangemessen, asylsuchende oder vorläufig aufgenommene Personen auf einen Zeitpunkt zu verweisen, in dem sie über einen besseren Aufenthaltsstatus mit Reisemöglichkeiten verfügen könnten.

Die SFH hatte bereits im Rahmen der Vernehmlassung auf Gesetzesesebene das pauschale Reiseverbot deutlich abgelehnt¹³ und lehnt es nach wie vor deutlich ab. Das Verbot geht zu weit und ist **nicht vereinbar mit den Grundrechten** der betroffenen Personen. Sowohl die geltenden als auch die vorgesehenen Ausnahmen sind so restriktiv und spezifisch geregelt, dass sie nur für wenige Betroffene zur Anwendung kommen.

3.2 Schnelles Bewilligungsverfahren

Selbst wenn Ausnahmen vorgesehen sind, kommt erschwerend hinzu, dass für jede einzelne Auslandsreise – sogar bloss ins angrenzende Ausland – **vorgängig immer eine Bewilligung** einzuholen ist. Dies bedeutet, dass die betroffene Person in jedem Fall bei den zuständigen kantonalen Behörden ein Gesuch mit Unterlagen einreichen muss, welches zur Prüfung an das SEM weitergeleitet wird. Das **Verfahren zur Erteilung der Bewilligung kann mehrere Monate** in Anspruch nehmen.¹⁴ Wenn das Gesuch abgelehnt und dagegen Beschwerde eingelegt wird, dauert es entsprechend länger. Es ist anzunehmen, dass wegen dieser administrativen Hürden viele Reisegesuche gar nicht erst eingereicht werden.

Gerade bei der Konstellation schwere Erkrankungen oder Todesfällen kann die Verfahrensdauer dazu führen, dass eine **Reisebewilligung nicht rechtzeitig** erteilt wird (um das Familienmitglied noch lebend zu treffen oder an der Beerdigung teilzunehmen). Wegen der Bewilligungspflicht werden zudem **spontane Besuche oder Reisen verunmöglicht**. Dies widerspricht einer grundrechtskonformen, menschenwürdigen und effektiven Integrationspolitik.

¹² Gleichlautende und im jeweiligen Erstrat angenommene Motionen: Ständerat [25.3689 | Fehlanreize in der Asylpolitik reduzieren](#) und Nationalrat [25.3274 | Fehlanreize in der Asylpolitik reduzieren](#).

¹³ [Vernehmlassungsantwort](#) SFH 2019.

¹⁴ Kirchliche Kontaktstelle für Flüchtlingsfragen KKF, [Reisemöglichkeiten vorläufig aufgenommener Personen](#), Dezember 2023, S. 2, Ziff. 2.

Daher unterbreitet die SFH **konkrete Vorschläge, um dieser Problematik entgegenzuwirken** (jeweils neuer Abs. 3^{bis} von Art. 8a, Art. 9 und Art. 9a Vorentwurf [VE]-RDV): Wenn ein schneller Entscheid nötig und angezeigt ist (namentlich bei schwerer Krankheit oder Todesfall), sollen die Behörden die Gesuche prioritär behandeln und spätestens innerhalb zweier Tage entscheiden. Da die meisten Konstellationen von einer gewissen zeitlichen Dringlichkeit sind, soll für alle Fälle eine Bearbeitungsfrist von höchstens zwei Wochen gelten. Die kantonalen Behörden sind gehalten, das Gesuch innerhalb eines Tages an das SEM weiterzuleiten.

3.3 Keine zusätzlichen Verschärfungen

Sowohl die heute geltende Ausnahmeregelung als auch die im Vorentwurf vorgeschlagenen Ausnahmen vom generellen Reiseverbot sind sehr restriktiv; so sind nur wenige spezifische Situationen erfasst, die zudem nicht allen Personenkategorien zustehen. Daher ist es zu begrüssen, dass die Konstellationen der Ausübung einer Erwerbstätigkeit und des Sorge- oder Besuchsrechts bei minderjährigen Kindern mitumfasst werden.

Die SFH ist sich bewusst, dass das generelle Reiseverbot vom Parlament beschlossen ist. Daher ist es angezeigt, mit Verweis auf die in Ziff. 3.1 und 3.2 erläuterten Gründe die **Ausnahmeregelungen vom restriktiven Reiseverbot grundrechtskonform und menschenwürdig auszugestalten**:

Im Grundsatz sollen die zuständigen Behörden ihren **Ermessensspielraum zu Gunsten der Gesuchstellenden** ausschöpfen und etwa die Begriffe «andere» und «humanitäre» Gründe grundrechtskonform auslegen.

Im Weiteren verlangt die SFH, dass die im Vorentwurf **zusätzlich eingefügten Verschärfungen gestrichen** werden. Wie in Ziff. 3.1 ausgeführt ist das Reiseverbot aus Sicht der SFH unverhältnismässig (fehlendes öffentliches Interesse bzw. höher zu gewichtende privaten Interessen). Umso wichtiger ist es, zumindest die geplante Ausnahmeregelung auf Verordnungsstufe grundrechtskonform zu gestalten. Vor diesem Hintergrund lässt es sich nicht rechtfertigen, die bereits sehr hohen Anforderungen für eine ausnahmsweise Reisebewilligung zusätzlich zu verschärfen. Ausserdem liegt hierzu kein parlamentarischer Auftrag zu Händen des Bundesrats vor. Daher schlägt die SFH die Streichung folgender unnötiger Erschwernisse vor:

- **Keine maximale Reisedauer von 30 Tagen:**

Nach geltendem Recht entscheidet das SEM über die Dauer der Reise für asylsuchende und vorläufig aufgenommene Personen bei den Konstellationen schwere Krankheit oder Tod von Familienangehörigen, Erledigung von wichtigen und unaufschiebbaren höchstpersönlichen Angelegenheiten, Schul- oder Ausbildungsreisen sowie Sport- oder Kulturanlässen (Art. 9 Abs. 1 und 2 RDV); hingegen gilt bei Reisen aus humanitären oder anderen Gründen eine Maximaldauer von 30 Tagen (Art. 9 Abs. 4 RDV). Es ist kein plausibler Grund ersichtlich, warum diese Handhabung nicht beibehalten wird, sondern gemäss Vorentwurf zukünftig für *sämtliche* Konstellationen – also etwa auch bei schwerer Krankheit oder Tod von Familienangehörigen oder für Sportanlässe – neu eine Maximaldauer von 30 Tagen statuiert werden soll. Das SEM verfügt auch bei Beibehaltung der aktuellen Formulierung nach wie vor über die Möglichkeit, die Reisedauer festzulegen. Die SFH plädiert daher für

eine **Beibehaltung der aktuellen Formulierung ohne Maximaldauer** und schlägt daher eine Umformulierung von Art. 8a Abs. 4 und Art. 9 Abs. 4 VE-RDV vor.

- **Keine Verschärfung und Wiederholung der Voraussetzungen bez. «anderen Gründen»:**

Nach geltendem Recht berücksichtigt das SEM für eine Ausnahmegewilligung zur Reise in einen anderen Staat aus «anderen Gründen», drei Jahre nach Anordnung der vorläufigen Aufnahme, den Grad der Integration der betroffenen Person. Zudem kann das SEM für solche Reisen die Ausstellung eines Reisedokumentes oder eines Rückreisevisums ablehnen, wenn die ausländische Person auf Sozialhilfe angewiesen ist (Art. 9 Abs. 4 und 5 RDV). Gemäss Vorentwurf soll eine Reisebewilligung aus anderen Gründen zukünftig nur noch erteilt werden, wenn *seit mindestens sechs Monaten* keine Sozialhilfeleistungen bezogen wurde und die öffentliche Sicherheit und Ordnung beachtet wird; zudem berücksichtigt das SEM bei der Prüfung des Gesuchs die Erfüllung der Integrationskriterien nach Art. 58a AIG (Art. 9 Abs. 1 Bst. h und Abs. 6 VE-RDV). Auch hier erschliesst sich nicht, warum die bereits strengen Voraussetzungen – ohne parlamentarischen Auftrag – zusätzlich verschärft werden sollen. Zudem ist das im Vorentwurf eingefügte Kriterium der Beachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung explizit in den Integrationskriterien nach Art. 58a AIG enthalten ([Art. 58a Abs. 1 Bst. a AIG](#)), deren Einhaltung in Art. 9 Abs. 6 VE-RDV verlangt wird. Aus Sicht der SFH soll dieses Kriterium in Art. 9 Abs. 1 Bst. h Ziff. 2 VE-RDV zur **Vermeidung unnötiger Wiederholung** gestrichen werden, **ebenso die Verschärfung bezüglich Sozialhilfeunabhängigkeit** in Ziff. 1.

Zudem ist in diesem Zusammenhang Folgendes zu berücksichtigen: Als persönliche Gründe i.S.v. Art. 9 Abs. 1 Bst. h VE-RDV gelten **andere Gründe frühestens zwei Jahre nach Anordnung der vorläufigen Aufnahme**. Aus dem [erläuternden Bericht, Reiseeinschränkungen](#) ergeht, dass diese Karenzfrist von zwei Jahren die Folge der aktuellen (Grundsatz-)Rechtsprechung des BVGer bzw. des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) ist, wonach die Wartefrist beim herangezogenen Familiennachzug höchstens zwei Jahre betragen darf.¹⁵ Gemäss BVGer bzw. EGMR sowie SEM müssen die zuständigen Behörden das **Gesuch bereits 18 Monate nach Anordnung der vorläufigen Aufnahme individuell und eingehend prüfen**.¹⁶ Dies, um sicherzustellen, dass die zweijährige Karenzfrist angesichts teilweise mehrmonatiger Bewilligungsverfahren eingehalten wird. Dementsprechend soll für eine **BVGer- bzw. EGMR-konforme Umsetzung ein entsprechender Zusatz** in Art. 9 Abs. 1 Bst. h VE-RDV eingefügt werden, da auch Bewilligungsverfahren für eine ausnahmsweise Reiseerlaubnis mehrere Monate dauern können.

- **«Wichtige Gründe» als Ausnahme vom erweiterten Reiseverbot für Flüchtlinge:**
Gemäss geltendem Art. 59c AIG kann das SEM ein **erweitertes Reiseverbot für Flüchtlinge** aussprechen (Reiseverbot für alle Flüchtlinge aus einem betreffenden Heimat- oder

¹⁵ [Erläuternder Bericht, Reiseeinschränkungen](#), S. 8.

¹⁶ Siehe [BVGer F-2739/2022](#) vom 24.11.2022, publiziert als [BVGE 2022 VII/6](#); Regeste, Ziff. 2: «Die zuständigen Behörden haben bereits vor Ablauf einer zweijährigen Frist eine Einzelfallprüfung vorzunehmen» und E. 6.5: «[...] signifie concrètement qu'à l'approche d'un délai d'attente effectif de deux ans – délai qu'il y a lieu de fixer au plus tôt à six mois avant l'atteinte des deux ans de délai de carence [...]». Zudem SEM, [Handbuch Asyl und Rückkehr, F7 betr. Familiennachzug](#), Ziff. 2.3.1: «Ab einer Wartefrist von mehr als zwei Jahren müsse daher immer eine Einzelfallprüfung erfolgen (Verhältnismässigkeitsprüfung). Dies wurde vom Bundesverwaltungsgericht mit Grundsatzurteil [BVGE 2022 VII/6](#) bestätigt. Demnach hat das SEM Gesuche bereits 18 Monate nach Anordnung der vorläufigen Aufnahme individuell und eingehend zu prüfen.»

Herkunftsstaat für weitere Staaten, insbesondere für Nachbarstaaten des Heimat- oder Herkunftsstaats). In Abs. 2 der Bestimmung ist ausdrücklich eine Ausnahme vorgesehen, und zwar wenn dafür «wichtige Gründe» vorliegen. Mit Art. 9a VE-RDV sollen nun auf Verordnungsebene die Details geregelt werden. Die massgebende Gesetzesbestimmung enthält mit «**wichtige Gründe**» eine **offene Formulierung, welche dementsprechend eine Vielzahl von Konstellationen erfassen** soll. Angesichts des bereits sehr strikten Reiseverbotes für diverse Personenkategorien ist umso wichtiger, dass die Intention des Gesetzgebers in der ausführenden Verordnungsbestimmung entsprechend umgesetzt wird. Die vorgeschlagene Formulierung in Art. 9a Abs. 1 VE-RDV enthält, abschliessend, lediglich zwei sehr spezifische Ausnahmegründe (schwere Erkrankung bzw. schwerer Unfall und Tod eines Familienmitglieds) und ist mit Blick auf die offene Formulierung im Gesetz zu eng gefasst. Sie ist entsprechend anzupassen.

- **Realitätsnahe und menschenwürdige Definition von Familienmitgliedern:**

Die SFH plädiert wie erwähnt für eine grundrechtskonforme, menschenwürdige Ausgestaltung der Reiseregungen. Hierzu ist der **Begriff der Familienmitglieder so zu definieren, dass faktisch gelebte Beziehungen und emotionale und materielle Abhängigkeitsbeziehungen** miterfasst sowie die Vielfalt und Komplexität der Familienkonstellationen und dadurch die Realität der Betroffenen berücksichtigt werden. Dies ist etwa bei Abhängigkeits- oder Unterstützungsverhältnissen der Fall (körperlich oder geistig eingeschränkte Verwandte, die seit Jahren gepflegt wurde; betagter Grossonkel, den man nicht im Heimatland zurücklassen konnte, jedoch Trennung auf der Flucht etc.). Eine solche Definition deckt sich zudem besser mit dem Familienbegriff sowie jenem abhängiger Personen in der aktuellen Dablingesetzgebung und zukünftigen Asylgesetzgebung auf europäischer Ebene (vgl. Art. 2 Bst. g und h und Art. 16 Dublin-III-VO sowie AMMR-Verordnung) sowie der schweizerischen und europäischen Rechtsprechung.¹⁷ Dadurch werden gleichzeitig die Rechtseinheit und Rechtssicherheit gefördert. Hierzu schlägt die SFH eine Umformulierung von Art. 9 Abs. 5 und Art. 9a Abs. 5 VE-RDV vor.

- **Keine Verweigerung der Dokumentenausstellung ohne rechtskräftigen Entscheid:**

Gemäss Art. 19 Abs. 1 Bst. g und h VE-RDV soll die Ausstellung eines Reisedokuments oder Rückreisevisums bereits bei Vorliegen von Gründen für ein Erlöschen der vorläufige Aufnahme oder des vorübergehenden Schutzes verweigert werden. Dies gemäss [erläuterndem Bericht, Reiseeinschränkungen](#)¹⁸ aus Gründen der Verfahrensökonomie; es reiche bereits die Einleitung eines entsprechenden Verfahrens, ohne dass ein rechtskräftiger Entscheid vorliegen müsse. Aus Sicht der SFH steht ein solches **Vorgehen der Rechtssicherheit und rechtsstaatlichen Grundsätzen wie dem Verhältnismässigkeitsprinzip** oder im übertragenen Sinne der Unschuldsvermutung entgegen. Wie bereits an anderer Stelle ausgeführt sind die Reisemöglichkeiten für Geflüchtete enorm eingeschränkt. Eine voreilige Verweigerung von Reisedokumenten und Rückreisevisa, ohne rechtskräftigen Entscheid, verschärft diese prekäre Situation zusätzlich. Die SFH schlägt daher eine Umformulierung der vorgeschlagenen Regeln vor.

¹⁷ Vgl. etwa Urteil [EGMR vom 9. Juli 2021 in Sachen M.A. v. Dänemark](#); Urteil [BVGer F-2739/2022](#) vom 24.11.2022, publiziert als [BVGE 2022 VII/6](#).

¹⁸ [Erläuternder Bericht, Reiseeinschränkungen](#), S. 12.

- **Besondere Situation von Geflüchteten:**

Schliesslich unterbreitet die SFH **Anpassungsvorschläge für Art. 25 und Art. 32 VE-RDV**, um der **oftmals finanziell prekären Situation von Geflüchteten** genügend Rechnung zu tragen (z.B. wegen fehlender Netzwerke oder mangels Anerkennung von Diplomen oder Arbeitserfahrung Erwerbstätigkeit im Tief- und Tiefstlohnbereich) und die Auswirkungen des strengen Reiseverbots nicht unnötig zu verschärfen.

4 Konkrete Formulierungsvorschläge

Die SFH schlägt daher – gestützt auf obenstehende Ausführungen – folgende Formulierungen vor. Die von der SFH vorgeschlagene Änderungen sind fett hervorgehoben:

Vorschlag SFH:

Art. 8a VE-RDV:

(Art. 59d Abs. 2 AIG)

1 Eine Reise in den Heimat- oder Herkunftsstaat ist zur Vorbereitung der selbständigen und definitiven Ausreise notwendig, wenn:

- a. die vorläufig aufgenommene oder schutzbedürftige Person die freiwillige Rückkehr in ihren Heimat- oder Herkunftsstaat konkret plant; und
- b. ihre Anwesenheit vor Ort erforderlich ist, um sich ein Bild von der Lage vor Ort zu machen und Dispositionen für ihre Ankunft zu treffen.

2 Das ausreichend begründete Gesuch um Erteilung einer Reisebewilligung ist zusammen mit den entsprechenden Beweisen der zuständigen kantonalen Behörde einzureichen.

3 Die zuständige kantonale Behörde leitet das Gesuch **innerhalb eines Tages nach Erhalt** an das SEM weiter.

3^{bis} Die Behörden entscheiden spätestens innerhalb 14 Tage. Dringende Gesuche (namentlich schwere Krankheit und Todesfall) behandeln sie prioritär und entscheiden spätestens innerhalb zweier Tage.

~~4 Eine Reise nach Absatz 1 wird für höchstens 30 Tage bewilligt. Das SEM entscheidet über die Dauer einer Reise nach Absatz 1.~~

Vorschlag SFH:

Art. 9 VE-RDV:

(Art. 59e Abs. 3 AIG)

1 Als besondere persönliche Gründe für eine Reise in einen anderen als den Heimat- oder Herkunftsstaat von vorläufig aufgenommenen und schutzbedürftigen Personen gelten:

- a. schwere Krankheit oder Tod von Familienangehörigen;
- b. wichtige und unaufschiebbare höchstpersönliche Angelegenheiten;

- c. grenzüberschreitende Reisen, die vom Schul- oder Ausbildungsbetrieb, den die gesuchstellende Person bis zu ihrer Mündigkeit oder bis zum ordentlichen Abschluss ihrer Ausbildung besucht, vorgeschrieben sind;
 - d. aktive Teilnahme an Sport- oder Kulturanlässen im Ausland;
 - e. Ausübung einer Erwerbstätigkeit nach Artikel 85a AIG oder Artikel 75 AsylG;
 - f. Ausübung des Sorge- oder Besuchsrechts bei minderjährigen Kindern im Ausland;
 - g. humanitäre Gründe; oder
 - h. andere Gründe, frühestens zwei Jahre nach Anordnung der vorläufigen Aufnahme., ~~wenn:~~
~~1. seit mindestens sechs Monaten keine Sozialhilfeleistungen bezogen wurden und~~
~~2. die öffentliche Sicherheit und Ordnung beachtet wird.~~ Die zuständigen Behörden haben diese Gesuche bereits 18 Monate nach Anordnung der vorläufigen Aufnahme individuell und eingehend zu prüfen. Das SEM kann die Ausstellung eines Reisedokumentes oder eines Rückreisevisums ablehnen, wenn eine ausländische Person auf Sozialhilfe angewiesen ist.
- 2 Das ausreichend begründete Gesuch um Erteilung einer Reisebewilligung ist zusammen mit den entsprechenden Be weisen der zuständigen kantonalen Behörde einzureichen.
- 3 Die zuständige kantonale Behörde leitet das Gesuch **innerhalb eines Tages nach Erhalt** an das SEM weiter.
- 3^{bis} Die Behörden entscheiden spätestens innerhalb 14 Tage. Dringende Gesuche (namentlich schwere Krankheit und Todesfall) behandeln sie prioritär und entscheiden spätestens innerhalb zweier Tage.**
- 4 Eine Reise nach Absatz 1 **Buchstaben g und h** wird für höchstens 30 Tage bewilligt. In begründeten Fällen kann davon abgewichen werden. **In allen anderen Fällen entscheidet das SEM über die Dauer der Reise.**
- 5 Als Familienangehörige im Sinne von Absatz 1 Buchstabe a gelten Eltern, Grosseltern **und deren Nachkommen**, Geschwister, Ehegatten, Kinder und Grosskinder der gesuchstellenden Person oder ihres Ehepartners **sowie Mitglieder der erweiterten Familie oder nahestehende Personen, wenn eine emotionale oder materielle Abhängigkeit besteht.** Den Ehegatten gleichgestellt sind die eingetragenen Partnerinnen und Partner sowie die in dauernder ehe ähnlicher Gemeinschaft zusammenlebenden Personen.
- 6 Das SEM berücksichtigt bei der Prüfung des Gesuchs nach Absatz 1 Buchstaben g und h die Erfüllung der Integrationskriterien nach Artikel 58a AIG. Die Kantone werden angehört und führen für das SEM die notwendigen Abklärungen durch.
- 7 Abweichend von Absatz 1 kann das SEM vorläufig aufgenommenen oder schutzbedürftigen Pflegekindern eine Reise in einen anderen als den Heimat- oder Herkunftsstaat bewilligen, wenn diese in Begleitung reisen. Es entscheidet über die Dauer der Reise.

Vorschlag SFH:

Art. 9a VE-RDV:

(Art. 59c Abs. 2 und Art. 59e Abs. 3 AIG)

1 Hat das SEM ein erweitertes Reiseverbot nach Artikel 59c Absatz 1 zweiter Satz AIG ausgesprochen, so kann es Flüchtlingen, vorläufig aufgenommenen und schutzbedürftigen Personen die Reise in diesen Staat ~~nur~~ bewilligen, wenn ein Familienangehöriger oder eine Familienangehörige schwer erkrankt ist, einen schweren Unfall erlitten hat, ~~oder~~ gestorben ist **oder aus anderen wichtigen, namentlich humanitären Gründen.**

3 Die zuständige kantonale Behörde leitet das Gesuch **innerhalb eines Tages nach Erhalt** an das SEM weiter.

3^{bis} Die Behörden entscheiden spätestens innerhalb 14 Tage. Dringende Gesuche (namentlich schwere Krankheit und Todesfall) behandeln sie prioritär und entscheiden spätestens innerhalb zweier Tage.

5 Als Familienangehörige nach Absatz 1 gelten die Eltern, Grosseltern **und deren Nachkommen**, Geschwister, Ehegatten, Kinder und Grosskinder der gesuchstellenden Person oder ihres Ehepartners **sowie Mitglieder der erweiterten Familie oder nahestehende Personen, wenn eine emotionale oder materielle Abhängigkeit besteht**. Den Ehegatten gleichgestellt sind die eingetragenen Partnerinnen und Partner sowie die in dauernder eheähnlicher Gemeinschaft zusammenlebenden Personen.

Vorschlag SFH:

Art. 19 VE-RDV:

1 Das SEM verweigert die Ausstellung eines Reisedokuments oder eines Rückreisevisums, wenn:

g. **ein rechtskräftiger Entscheid betreffend Gründe für ein** Erlöschen der vorläufigen Aufnahme gemäss Artikel 84 Absatz 4 AIG vorliegt;

h. **ein rechtskräftiger Entscheid betreffend Gründe für ein** Erlöschen oder **einen** Widerruf des vorübergehenden Schutzes gemäss Artikel 78 oder 79 AsylG vorliegt.

Vorschlag SFH:

Art. 25 VE-RDV:

Umfangreiche Abklärungen im Ausland werden durch das SEM nach Aufwand in Rechnung gestellt. **Dabei berücksichtigt das SEM namentlich die finanzielle Situation der gesuchstellenden Person sowie den Grund der Reise.** Es gelten die Ansätze der Verordnung vom 7. Oktober 2015 über die Gebühren des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten.

Vorschlag SFH:

Art. 32 VE-RDV:

Für die im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Änderung dieser Verordnung vom ... hängigen Verfahren um Ausstellung eines Reisedokuments oder eines Rückreisevisums ist das bisherige Recht anwendbar, **wenn es für die gesuchstellende Person vorteilhafter ist.**

Als führende Flüchtlingsorganisation der Schweiz und Dachverband der in den Bereichen Flucht und Asyl tätigen Hilfswerke und Organisationen steht die Schweizerische Flüchtlingshilfe (SFH) für eine Schweiz ein, die Geflüchtete aufnimmt, sie wirksam schützt, ihre Grund- und Menschenrechte wahrt, ihre gesellschaftliche Teilhabe fördert und ihnen mit Respekt und Offenheit begegnet. In dieser Rolle verteidigt und stärkt sie die Interessen und Rechte der Schutzbedürftigen und fördert das Verständnis für deren Lebensumstände. Durch ihre ausgewiesene Expertise prägt die SFH den öffentlichen Diskurs und nimmt Einfluss auf die gesellschaftlichen und politischen Rahmenbedingungen.

Weitere Publikationen der SFH finden Sie unter www.fluechtlingshilfe.ch/publikationen. Der regelmässig erscheinende Newsletter informiert Sie über aktuelle Veröffentlichungen, Anmeldung unter www.fluechtlingshilfe.ch/newsletter.