



Urteil vom 9. Februar 2026

Besetzung

Richterin Jeannine Scherrer-Bänziger (Vorsitz),
Richterin Deborah D'Aveni,
Richter Walter Lang,
Richter Gérald Bovier,
Richter Lukas Müller,
Gerichtsschreiberin Anna Dürmüller Leibundgut.

Parteien

A._____, geboren am (...),
Ukraine,
vertreten durch MLaw Thuvaraha Vivekanantharajah,
Beschwerdeführerin,

gegen

Staatssekretariat für Migration (SEM),
Quellenweg 6, 3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Verweigerung vorübergehender Schutz;
Förderung des SEM vom 27. Mai 2025 / N (...).

Sachverhalt:

A.

A.a Die Beschwerdeführerin stellte am 21. April 2025 ein Gesuch um vorübergehende Schutzgewährung in der Schweiz. Am 2. Mai 2025 wurde sie dazu befragt, wobei ihr auch das rechtliche Gehör zu einer allfälligen Wegweisung nach Italien im Falle einer Ablehnung des Gesuchs gewährt wurde.

A.b Zur Begründung ihres Gesuchs brachte die Beschwerdeführerin vor, sie sei ukrainische Staatsangehörige und habe zum Zeitpunkt des Kriegsausbruchs (am 24. Februar 2022) in B._____ gewohnt. In der Folge sei sie ausgereist und habe im März 2022 in Italien vorübergehenden Schutz – mit Gültigkeit bis am 4. März 2023 – erhalten. Sie habe sich daraufhin bis Dezember 2022 zusammen mit zwei Schwestern in Italien aufgehalten und dort die Schule besucht. Eine der beiden Schwestern sei anschliessend in die Ukraine zurückgekehrt, und sie habe sich ihr angeschlossen. Aufgrund des anhaltenden Kriegsgeschehens sei sie am 28. Februar 2025 erneut aus der Ukraine ausgereist und in die Schweiz gekommen; denn hier lebten ihre Mutter und die andere Schwester. Aktuell verfüge sie in keinem anderen Staat über einen Schutzstatus oder eine anderweitige Aufenthaltsberechtigung. Gründe, welche gegen eine Rückkehr nach Italien sprächen, gebe es keine.

A.c Die Beschwerdeführerin reichte im Verlauf des vorinstanzlichen Verfahrens ihren ukrainischen Reisepass, ihre Identitätskarte sowie eine aufgrund des Ukraine-Kriegs ausgestellte, befristete italienische Aufenthaltsbewilligung mit Gültigkeit bis am 4. März 2023 zu den Akten.

B.

Mit Verfügung vom 27. Mai 2025 – tags darauf eröffnet – lehnte das SEM das Gesuch um vorübergehende Schutzgewährung ab (Dispositiv-Ziffer 1), wies die Beschwerdeführerin aus der Schweiz weg (Dispositiv-Ziffer 2) und stellte fest, sie sei verpflichtet, das Staatsgebiet der Schweiz bis am 19. Juli 2025 zu verlassen, dies zur Rückreise nach Italien oder zur Weiterreise in einen Drittstaat, in dem sie aufgenommen werde (Dispositiv-Ziffer 3). Gleichzeitig wies das SEM die Beschwerdeführerin dem Kanton C._____ zu (Dispositiv-Ziffer 4) und beauftragte diesen mit dem Vollzug der Wegweisung (Dispositiv-Ziffer 5).

Zur Begründung seines Entscheids erwog das SEM, aufgrund des auch im Schutzverfahren geltenden Subsidiaritätsprinzips würden Gesuche um

vorübergehenden Schutz abgewiesen, wenn die gesuchstellende Person nicht auf den Schutz der Schweiz angewiesen sei. Dies sei namentlich dann der Fall, wenn die schutzsuchende Person über eine Schutzalternative in einem Drittstaat verfüge, wo sie einen dem schweizerischen Schutzstatus «S» gleichzusetzenden Schutztitel erhalten habe und wirksam vor der Kriegssituation in der Ukraine geschützt sei. Eine allfällige Beendigung des Schutztitels im Drittstaat infolge einer freiwilligen Ausreise ändere nichts an der fehlenden Schutzbedürftigkeit. Die Annahme einer Schutzalternative setze jedoch voraus, dass der Schutztitel im Drittstaat wiedererworben werden könne. Den Akten könne nicht entnommen werden, dass die Beschwerdeführerin nicht freiwillig aus Italien ausgereist sei. Es gebe auch keinen Grund zur Annahme, dass Italien ihr in Anwendung der einschlägigen europäischen Regelungen nicht erneut Schutz gewähren werde. Hinsichtlich der Bemerkung der Rechtsvertretung im Rahmen der Kurzbefragung, das SEM sei verpflichtet abzuklären, ob Italien die Beschwerdeführerin wiederaufnehmen würde, sei festzustellen, dass die Einleitung eines Rückübernahmeverfahrens im vorliegenden Fall nicht zwingend erscheine. Ukrainische Staatsangehörige genössen innerhalb des Schengenraums Reisefreiheit, weshalb die Beschwerdeführerin ohne weiteres nach Italien zurückkehren und ihren ehemaligen Schutzstatus reaktivieren respektive erneut um Schutz ersuchen könne. Angesichts der bestehenden Schutzalternative in Italien sei das Gesuch um Gewährung von vorübergehendem Schutz in der Schweiz abzuweisen. Das SEM stellte ferner fest, es bestünden keine Gründe für die Annahme der Unzulässigkeit des Wegweisungsvollzugs, und die Beschwerdeführerin habe auch nichts vorgebracht, was die Regelvermutung, dass der Vollzug der Wegweisung in einen EU-Staat zumutbar sei, umstossen könnte. Da sie jung, gesund, arbeitsfähig und ohne familiäre Verpflichtungen sei, sei nicht davon auszugehen, dass sie in Italien in eine existentielle Notlage geraten würde. Angesichts dessen, dass sie einen gültigen biometrischen ukrainischen Reisepass besitze und damit im Gebiet der EU-Mitglied- sowie der assozierten Schengen-Staaten Reisefreiheit geniesse, sei auch die Möglichkeit des Wegweisungsvollzugs zu befahren.

C.

C.a Die Beschwerdeführerin focht diese Verfügung mit Beschwerde vom 24. Juni 2025 beim Bundesverwaltungsgericht an. Sie beantragte, die angefochtene Verfügung sei aufzuheben, und die Vorinstanz sei anzuweisen, ihr vorübergehenden Schutz zu gewähren. Eventuell sei die Sache zur vollständigen Abklärung des Sachverhalts und anschliessender neuen Entscheidung an die Vorinstanz zurückzuweisen. In prozessualer Hinsicht er-

suchte sie um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung, inklusive Verzicht auf die Erhebung eines Kostenvorschusses.

C.b Zur Begründung der Beschwerde machte sie geltend, als ukrainische Staatsangehörige falle sie grundsätzlich unter Ziff. I Bst. a der Allgemeinverfügung vom 11. März 2022 zur Gewährung des vorübergehenden Schutzes im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine (BBI 2022 586; nachfolgend: Allgemeinverfügung). Eine Verweigerung des Schutzstatus unter Verweis auf das Subsidiaritätsprinzip sei gemäss einschlägiger Rechtsprechung nur zulässig, wenn die gesuchstellende Person Doppelbürger/Doppelbürgerin sei und im zweiten Heimatstaat eine valable und nicht bloss hypothetische Schutzalternative bestehe, oder wenn sie über einen gültigen Schutztitel in einem EU-Staat verfüge oder der fragliche EU-Staat der Rückübernahme der gesuchstellenden Person zugestimmt habe. Sie sei jedoch nicht Doppelbürgerin. Zudem bestehe in Italien weder ein gültiger Schutztitel – denn dieser sei im März 2023 abgelaufen – noch habe Italien die Übernahme zugesichert. Sie habe Italien vor über zweieinhalb Jahren verlassen. Dort bestehe weder aktuell noch in absehbarer Zukunft eine rechtlich gesicherte Schutzmöglichkeit. Die Annahme des SEM, sie könne den italienischen Schutzstatus wiedererlangen, sei rein hypothetisch und genüge den Anforderungen an eine tatsächlich verfügbare, zumutbare und rechtlich abgesicherte Schutzalternative nicht. Die Vorinstanz habe sich daher zu Unrecht auf das Subsidiaritätsprinzip berufen. Soweit die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips damit begründet werde, dass das Institut des vorübergehenden Schutzes weiterhin im gesamten EU-Raum gelte, sei festzustellen, dass dieses Argument nicht stichhaltig sei, zumal es dazu führen könnte, dass jedes neue Gesuch in der Schweiz abgelehnt würde. In Italien existiere nach dem Gesagten keine valable Schutzalternative, weshalb ihr in Anwendung der Allgemeinverfügung Schutz zu gewähren sei. Eventuell sei die Sache infolge formeller Mängel der angefochtenen Verfügung an die Vorinstanz zurückzuweisen. Gemäss der Rechtsprechung zum Schutzstatus-Verfahren müsse die Vorinstanz prüfen, ob eine Schutzalternative bestehe und ob der betreffende Staat der Überstellung zugestimmt habe. Das Vorgehen sei sinngemäss dasselbe wie bei den sogenannten Drittstaatenfällen im Sinne von Art. 31a Abs. 1 Bst. a AsylG (SR 142.31), in welchen die Einholung einer Rückübernahmegarantie erforderlich sei. Im vorliegenden Fall bestehe in Italien keine Schutzalternative. Das SEM habe auch nicht konkret geprüft, ob sie tatsächlich die Möglichkeit habe, den Schutzstatus in Italien zu erlangen. Insbesondere fehle ein Rückübernahmegeresuch. Ein solches sei nicht nur gemäss Handbuch des SEM und gestützt auf die Rechtsprechung des

Bundesverwaltungsgerichts notwendig, sondern überdies im Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Italienischen Republik über die Rückübernahme von Personen mit unbefugtem Aufenthalt vom 10. September 1989 (SR 0.142.114.549; nachfolgend: Rückübernahmeabkommen mit Italien) ausdrücklich vorgesehen. Die Einholung einer Rückübernahmezusicherung gewährleiste nämlich die legale Rückkehr und den effizienten und rechtmässigen Vollzug der Wegweisung. Wenn trotz beendeten Schutztitels darauf verzichtet werde, eine Rückübernahmezusicherung einzuholen, widerspreche dies dem Sinn und Zweck des Rückübernahmeabkommens. Das Gericht habe sogar schon beim Vorliegen eines gültigen Aufenthaltstitels und der damit verbundenen Möglichkeit der freiwilligen Rückkehr mit Blick auf einen allfälligen zwangsweisen Vollzug der Wegweisung ausdrücklich die Einholung einer Rückübernahmezusicherung gefordert (Verweis auf Urteil des BVGer D-1950/2025 vom 2. April 2025). Nach dem Gesagten wäre das SEM im vorliegenden Fall verpflichtet gewesen, rechtsgenügliche Abklärungen hinsichtlich des tatsächlichen Bestehens einer Schutzalternative und der Gewährleistung eines effizienten und rechtmässigen Vollzugs der Wegweisung zu treffen. Die angefochtene Verfügung enthalte überdies keine argumentative Auseinandersetzung mit der rechtlichen Situation des vorliegenden Verfahrens. Aus den Akten ergebe sich ohne weiteres, dass in Italien kein gültiger Schutztitel bestehe. Aus der Begründung des SEM gehe nicht hervor, weshalb Italien trotz fehlender ausdrücklicher Rückübernahmezusicherung als zulässige und verfügbare Schutzalternative betrachtet werden könne. Die vorinstanzlichen Erwägungen beständen im Wesentlichen aus aneinander gereihten Textbausteinen. Eine sachgerechte Anfechtung sei so nicht möglich. Schliesslich sei zu erwähnen, dass die Wegweisungsverfügung unter anderem die Androhung von Zwangsmitteln im Unterlassungsfall zu enthalten habe (Art. 45 AsylG i.V.m. Art. 72 AsylG). Im Dispositiv der angefochtenen Verfügung fehle diese Androhung. Sie entspreche damit nicht den gesetzlichen Vorgaben und verletze Bundesrecht. Das SEM habe durch sein Vorgehen die Abklärungs- und Begründungspflicht verletzt, weshalb die Sache an die Vorinstanz zurückzuweisen sei.

C.c Der Beschwerde lagen die angefochtene Verfügung (inkl. Abholquittung) sowie eine Vollmacht vom 2. Mai 2025 bei (Kopien).

D.

Mit Instruktionsverfügung vom 26. Juni 2025 stellte die Instruktionsrichterin fest, die Beschwerdeführerin könne den Ausgang des Verfahrens in der Schweiz abwarten. Ausserdem hiess sie das Gesuch um Gewährung der

unentgeltlichen Prozessführung gut, verzichtete auf die Erhebung eines Kostenvorschusses und lud das SEM ein, innert Frist eine Vernehmlassung einzureichen.

E.

Das SEM hielt innert erstreckter Frist in der Vernehmlassung vom 18. Juli 2025 vollumfänglich an seiner Verfügung fest, wobei es insbesondere erneut auf die Geltung des Subsidiaritätsprinzips verwies und erwog, die Beschwerdeführerin verfüge in Italien über eine valable Schutzalternative.

F.

Die Beschwerdeführerin replizierte nach auf Antrag hin gewährter Fristerstreckung mit Eingabe vom 21. August 2025, verwies dabei im Wesentlichen auf die Ausführungen in der Beschwerdeschrift und die bereits dort genannten Urteile des Bundesverwaltungsgerichts und bestätigte die gestellten Rechtsbegehren.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Das Bundesverwaltungsgericht beurteilt gestützt auf Art. 31 VGG Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG, welche von einer Vorinstanz im Sinne von Art. 33 VGG erlassen wurden, sofern keine das Sachgebiet betreffende Ausnahme im Sinne von Art. 32 VGG vorliegt. Demnach ist das Bundesverwaltungsgericht zuständig für die Beurteilung von Beschwerden gegen Entscheide des SEM auf dem Gebiet des Asyls und entscheidet in diesem Bereich in der Regel – und so auch vorliegend – endgültig (Art. 105 AsylG [SR 142.31]; Art. 83 Bst. d Ziff. 1 BGG).

1.2 Das Verfahren richtet sich nach dem VwVG, dem VGG und dem BGG, soweit das AsylG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG und Art. 6 AsylG).

1.3 Die Beschwerde ist frist- und formgerecht eingereicht worden. Die Beschwerdeführerin hat am Verfahren vor der Vorinstanz teilgenommen, ist durch die angefochtene Verfügung besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung beziehungsweise Änderung. Sie ist daher zur Einreichung der Beschwerde legitimiert (Art. 72 i.V.m. Art. 108 Abs. 6 AsylG [vgl. BVGE 2023 VI/1 E. 3.8 f.], Art. 48 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 VwVG). Auf die Beschwerde ist einzutreten.

1.4 Dieses Urteil ergeht in der Besetzung mit fünf Richterinnen beziehungsweise Richtern sowie unter vorgängiger, abstrakter Koordination der Rechtsfrage, unter welchen Voraussetzungen Drittstaatswegweisungen in Verfahren betreffend vorübergehenden Schutz vorgenommen werden können (vgl. nachfolgend E. 5 – E. 8), durch das Plenum der Abteilungen IV und V des Bundesverwaltungsgerichts (Art. 21 Abs. 2 und Art. 25 VGG i.V.m. Art. 32 Abs. 2 und 3 des Geschäftsreglements vom 17. April 2008 für das Bundesverwaltungsgericht (VGR, SR 173.320.1).

2.

Die Kognition des Bundesverwaltungsgerichts und die zulässigen Rügen richten sich, soweit die Verweigerung vorübergehenden Schutzes betreffend, nach Art. 106 Abs. 1 AsylG (i.V.m. Art. 72 AsylG), im Bereich des Ausländerrechts nach Art. 49 VwVG (vgl. BVGE 2014/26 E. 5).

3.

3.1 Die Beschwerdeführerin rügt zunächst eine Verletzung der Abklärungs- sowie der Begründungspflicht und führt dazu aus, das SEM habe unzureichend abgeklärt, ob in Italien tatsächlich eine Schutzalternative bestehe. Insbesondere hätte es vor Erlass seines Entscheids analog den Fällen gemäss Art. 31a Abs. 1 Bst. a AsylG eine Rückübernahmezusicherung von Italien einholen müssen. Ausserdem gehe aus den vorinstanzlichen Erwägungen nicht hervor, weshalb Italien trotz fehlender ausdrücklicher Rückübernahmezusicherung als zumutbare und verfügbare Schutzalternative betrachtet werden könne.

3.1.1 Gemäss Art. 6 AsylG i.V.m. Art. 12 VwVG stellen die Asylbehörden den Sachverhalt von Amtes wegen fest (Untersuchungsgrundsatz). Dabei muss die Behörde die für das Verfahren erforderlichen Sachverhaltsunterlagen beschaffen, die rechtlich relevanten Umstände abklären und darüber ordnungsgemäss Beweis führen (vgl. auch Art. 30–33 VwVG). Unrichtig ist die Sachverhaltsfeststellung dann, wenn der Verfügung ein falscher und aktenwidriger oder nicht weiter belegbarer Sachverhalt zugrunde gelegt wurde. Unvollständig ist die Sachverhaltsfeststellung, wenn die Behörde trotz Untersuchungsmaxime den Sachverhalt nicht von Amtes wegen abgeklärt hat, oder wenn nicht alle für den Entscheid wesentlichen Sachumstände berücksichtigt wurden (vgl. dazu BVGE 2016/2 E. 4.3). Die Behörde ist dabei jedoch nicht verpflichtet, zu jedem Sachverhaltselement umfangreiche Nachforschungen anzustellen. Zusätzliche Abklärungen sind vielmehr nur dann vorzunehmen, wenn sie aufgrund der Aktenlage als angezeigt erscheinen (vgl. dazu ALFRED KÖLZ/ISABELLE HÄNER/MARTIN

BERTSCHI/LIVIO BUNDI, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes; 4. Aufl. 2025, Rz. 456 ff.; CHRISTOPH AUER, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, 2. Aufl., 2019, Rz. 17 zu Art. 12; BENJAMIN SCHINDLER, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], a.a.O., Rz. 29 ff. zu Art. 49).

Aus dem Grundsatz des rechtlichen Gehörs (Art. 29 Abs. 2 BV, Art. 29 VwVG) sowie Art. 35 Abs. 1 VwVG folgt sodann, dass alle erheblichen Parteivorbringen zu prüfen und zu würdigen sind. Nach den von Lehre und Praxis entwickelten Grundsätzen hat die verfügende Behörde im Rahmen der Entscheidbegründung die Überlegungen zu nennen, von denen sie sich leiten liess und auf die sich ihr Entscheid stützt. Die Begründung des Entscheids muss so abgefasst sein, dass der Betroffene ihn gegebenenfalls sachgerecht anfechten kann. Die Behörde muss sich jedoch nicht mit jeder tatbeständlichen Behauptung auseinandersetzen, sondern kann sich auf die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte beschränken (vgl. dazu LORENZ KNEUBÜHLER/RAMONA PEDRETTI, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], a.a.O., Rz. 7 ff. zu Art. 35; KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI/BUNDI, a.a.O., N. 629 ff.; BVGE 2016/9 E. 5.1; BVGE 2011/37 E. 5.4.1; BGE 136 I 184 E. 2.2.1 und 134 I 83 E. 4.1).

3.1.2 Das SEM ist in der angefochtenen Verfügung unter Hinweis auf den Schutztitel, welchen die Beschwerdeführerin unbestrittenermassen im Jahr 2022 in Italien erhalten hat, die Richtlinie 2001/55/EG sowie den Durchführungsbeschluss (EU) 2022/382 und den gültigen ukrainischen Reisepass der Beschwerdeführerin zum Schluss gekommen, dass diese nach Italien zurückkehren kann und ihr dort erneut Schutz gewährt würde. Es stellte zudem fest, es lägen keine Anhaltspunkte dafür vor, dass Italien ihr den erneuten Schutz verweigern würde. Wie nachfolgend aufzuzeigen sein wird, war das SEM in der vorliegenden Konstellation nicht verpflichtet, eine Rückübernahmezusicherung einzuholen (vgl. dazu E. 6.2 nachstehend). Es liegt somit keine unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts vor, und das Verfahren ist als spruchreif zu erachten.

3.1.3 Eine Verletzung der Begründungspflicht ist ebenfalls nicht ersichtlich. Das SEM hat in seinen Erwägungen einlässlich und in nachvollziehbarer Weise dargelegt, dass es das Subsidiaritätsprinzip als anwendbar erachtet und weshalb es – auch ohne Einholung einer Rückübernahmezusicherung – von einer valablen Schutzalternative in Italien ausgeht. Wie die Ausführungen in der Beschwerde zeigen, war es der Beschwerdeführerin zudem offensichtlich ohne weiteres möglich, die vorinstanzliche Verfügung

sachgerecht anzufechten. Die Rüge, das SEM habe die Begründungspflicht verletzt, ist daher als unbegründet zu erachten.

3.1.4 Nach dem Gesagten liegt weder eine Verletzung der Untersuchungs- noch der Begründungspflicht vor.

3.2 Die Beschwerdeführerin macht schliesslich geltend, die angefochtene Verfügung sei auch deshalb zu kassieren, weil die Wegweisungsverfügung keine Androhung von Zwangsmitteln im Unterlassungsfall enthalte und somit mangelhaft sei. Diesbezüglich ist zunächst festzustellen, dass es zutrifft, dass die Wegweisungsverfügung gemäss Art. 45 Abs. 1 Bst. c AsylG die Androhung von Zwangsmitteln zu enthalten hat. Gleichzeitig ist darauf hinzuweisen, dass Zwangsmassnahmen, die darauf abzielen, die Ausreiseverpflichtung einer ausländischen Person durchzusetzen (wie beispielsweise die Ausschaffungshaft), nur dann angeordnet werden dürfen, wenn der zwangsweise Vollzug der Wegweisung durchführbar ist; andernfalls gilt die Zwangsmassnahme als unverhältnismässig und damit unzulässig (vgl. dazu BGE 130 II 56 E. 4.1.3; Urteil des BGer 2C_434/2023 vom 28. September 2023 E. 4.2; 2C_846/2017 vom 30. Oktober 2017 E. 4.3.1). Im vorliegenden Fall steht jedoch (noch) nicht fest, dass es der zuständigen kantonalen Behörde tatsächlich möglich sein wird, die Wegweisung der Beschwerdeführerin zu vollziehen, da das SEM die italienischen Behörden nicht um Rückübernahme der Beschwerdeführerin ersucht hat (vgl. dazu nachfolgend E. 6.3). Damit bestand bisher keine ausreichende Grundlage für die Anordnung von Zwangsmassnahmen zur Durchsetzung der Ausreiseverpflichtung der Beschwerdeführerin und folglich auch kein Anlass, ihr solche anzudrohen. Der Umstand, dass das SEM der Beschwerdeführerin im Rahmen der Wegweisungsverfügung keine Zwangsmassnahmen angedroht hat für den Fall, dass sie ihrer Ausreiseverpflichtung nicht nachkommt, ist daher nicht zu beanstanden.

3.3 Nach dem Gesagten leidet die angefochtene Verfügung an keinen relevanten formellen Mängeln, weshalb der Rückweisungsantrag abzuweisen ist.

4.

4.1 Gestützt auf Art. 4 AsylG kann die Schweiz Schutzbedürftigen für die Dauer einer schweren allgemeinen Gefährdung, insbesondere während eines Kriegs oder Bürgerkriegs sowie in Situationen allgemeiner Gewalt, vorübergehenden Schutz gewähren. Der Bundesrat entscheidet, ob und nach

welchen Kriterien Gruppen von Schutzbedürftigen vorübergehender Schutz gewährt wird (Art. 66 Abs. 1 AsylG).

4.2 Am 11. März 2022 hat der Bundesrat gestützt auf Art. 66 Abs. 1 AsylG eine Allgemeinverfügung zur Gewährung des vorübergehenden Schutzes im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine erlassen (BBI 2022 586) und in Ziff. I dieses Erlasses drei schutzberechtigte Personengruppen definiert:

- a. schutzsuchende ukrainische Staatsbürgerinnen und -bürger und ihre Familienangehörige (Partnerinnen und Partner, minderjährige Kinder und andere enge Verwandte, welche zum Zeitpunkt der Flucht ganz oder teilweise unterstützt wurden), welche vor dem 24. Februar 2022 in der Ukraine wohnhaft waren;
- b. schutzsuchende Personen anderer Nationalität und Staatenlose sowie ihre Familienangehörige gemäss Definition in Buchstabe a, welche vor dem 24. Februar 2022 einen internationalen oder nationalen Schutzstatus in der Ukraine hatten;
- c. Schutzsuchende anderer Nationalität und Staatenlose sowie ihre Familienangehörige gemäss Definition in Buchstabe a, welche mit einer gültigen Kurzaufenthalts- oder Aufenthaltsbewilligung belegen können, dass sie über eine gültige Aufenthaltsberechtigung in der Ukraine verfügen und nicht in Sicherheit und dauerhaft in ihre Heimatländer zurückkehren können.

Am 1. November 2025 ist eine neue Allgemeinverfügung vom 8. Oktober 2025 in Kraft getreten, welche die bisherige ersetzt (BBI 2025 3074). Gemäss Ziff. III Abs. 3 des neuen Erlasses gilt die neue Regelung auch für Verfahren, die im Zeitpunkt des Inkrafttretens beim Staatssekretariat für Migration hängig sind. Im vorliegenden Fall wurde das vorinstanzliche Verfahren indes schon am 27. Mai 2025 abgeschlossen. Demnach gilt für das vorliegende Beschwerdeverfahren nach wie vor die Allgemeinverfügung vom 11. März 2022.

5.

5.1 Die Beschwerdeführerin ist unbestrittenemassen ukrainische Staatsangehörige und hat vor dem 24. Februar 2022 in der Ukraine gewohnt. Damit fällt sie sie grundsätzlich unter Bst. a der Allgemeinverfügung. Allerdings hielt sie sich den Akten zufolge zwischen März 2022 und Dezember 2022 in Italien auf, wo ihr als vor dem Krieg geflüchteter Ukrainerin gestützt

auf die (damals) einschlägigen EU-Normen (vgl. Richtlinie 2001/55/EG des Rates vom 20. Juli 2001 über Mindestnormen für die Gewährung vorübergehenden Schutzes im Falle eines Massenzustroms von Vertriebenen und Massnahmen zur Förderung einer ausgewogenen Verteilung der Belastungen, die mit der Aufnahme dieser Personen und den Folgen dieser Aufnahme verbunden sind, auf die Mitgliedstaaten; Durchführungsbeschluss [EU] 2022/382 des Rates vom 4. März 2022 zur Feststellung des Bestehens eines Massenzustroms von Vertriebenen aus der Ukraine im Sinne des Artikels 5 der Richtlinie 2001/55/EG und zur Einführung eines vorübergehenden Schutzes) vorübergehender Schutz mit Gültigkeit bis am 4. März 2023 gewährt wurde. Bei dieser Sachlage stellt sich die Frage, ob der Beschwerdeführerin ungeachtet der Tatsache, dass sie im Jahr 2022 bereits in Italien Schutz erhalten hat, gestützt auf die Allgemeinverfügung in der Schweiz vorübergehender Schutz zu erteilen ist.

5.2 Das Schutzstatusverfahren im Sinne von Art. 4 AsylG hat zum Ziel, schutzbedürftigen Personen Schutz zu gewähren, indem ihnen vorübergehend (nämlich während der Dauer einer schweren allgemeinen Gefährdung) der Aufenthalt in der Schweiz gestattet wird. In der Allgemeinverfügung werden als schutzbedürftig beziehungsweise schutzberechtigt namentlich schutzsuchende ukrainische Staatsbürgerinnen und -bürger genannt, welche vor dem 24. Februar 2022 in der Ukraine wohnhaft waren (vgl. Ziff. I Bst. a der Allgemeinverfügung). Dieser Personenkreis erfährt in des eine Einschränkung durch das Subsidiaritätsprinzip. Der Grundsatz der Subsidiarität ist eine Rechtsregel, die in zahlreichen Rechtsgebieten zur Anwendung gelangt und deren Beachtung teilweise sogar ausdrücklich gesetzlich vorgeschrieben ist (u.a. Föderalismus [vgl. Art. 5a BV], Erwachsenenschutzrecht [vgl. Art. 389 Abs. 1 ZGB], Sozialhilferecht). Auch im Asylrecht finden sich Anwendungsfälle des Subsidiaritätsprinzips (vgl. beispielsweise Art. 1 A Ziff. 2 Abs. 2 FK sowie die Nichteintretenstatbestände von Art. 31a AsylG). Es ist daher naheliegend, dass das Subsidiaritätsprinzip auch bei der Beurteilung von Gesuchen um Gewährung von vorübergehendem Schutz berücksichtigt werden sollte. Dementsprechend enthält bereits die Pressemitteilung des Bundesrates vom 11. März 2022 anlässlich der Aktivierung des Schutzstatus einen deutlichen Hinweis darauf, dass das Subsidiaritätsprinzip auch im Verfahren betreffend vorübergehenden Schutz gelten soll, und zwar indem darin festgehalten wird, dass Personen, denen bereits in einem anderen EU-Staat der Schutzstatus zugesprochen worden ist, nicht unter den Schutzstatus «S» fallen. Im Dezember 2022 hat denn auch das Bundesverwaltungsgericht in Lückenfüllung ausdrücklich anerkannt, dass das Subsidiaritätsprinzip im Verfahren

betreffend vorübergehenden Schutz zu beachten ist, und ist gestützt darauf zum Schluss gekommen, dass eine Person ukrainischer Staatsbürgerschaft, welche vor dem 24. Februar 2022 in der Ukraine wohnhaft war, grundsätzlich nicht auf den Schutz der Schweiz angewiesen ist, wenn für sie eine valable Schutzalternative ausserhalb der Ukraine bejaht werden kann (vgl. BVGE 2022 VI/1 E. 6.2 f).

6.

6.1 Nachfolgend ist daher zu prüfen, ob im Falle der Beschwerdeführerin vom Bestehen einer valablen Schutzalternative ausserhalb der Ukraine ausgegangen werden kann.

6.2

6.2.1 Das Vorliegen einer valablen Schutzalternative in einem Drittstaat setzt voraus, dass die gesuchstellende Person zwischen dem 24. Februar 2022 und der Einreise in die Schweiz im Drittstaat einen dem schweizerischen Schutzstatus «S» gleichzusetzenden Aufenthaltstitel (zwecks Gewährung von vorübergehendem Schutz) erhalten hat, hinreichende Gewissheit besteht, dass ihr bei einer Rückkehr dorthin erneut wirksamen Schutz gewährt wird, und überdies davon auszugehen ist, dass sie ohne weiteres in den fraglichen Drittstaat wieder einreisen kann.

6.2.2 Die Beschwerdeführerin hat – im März 2022 – im EU-Staat Italien in Anwendung der Richtlinie 2001/55/EG und des Durchführungsbeschlusses (EU) 2022/382 nachweislich vorübergehenden Schutz und gestützt darauf eine Aufenthaltsbewilligung erhalten (vgl. A4 S. 22 und 23). Dieser EU-Schutzztitel (sowie im Übrigen ohne weiteres auch der von den anderen EFTA-Staaten erteilte befristete Schutz für Ukrainerinnen und Ukrainer) kann als dem schweizerischen Schutzstatus «S» gleichwertig bezeichnet werden. Damit besteht ein hinreichender Anknüpfungspunkt in Italien.

6.2.3 Im vorliegenden Fall dürfte der italienische Schutzztitel zwar aktuell nicht mehr bestehen, da die Beschwerdeführerin bereits im Dezember 2022 aus Italien ausgereist und die ihr bei der letzten Einreise nach Italien ausgestellte Aufenthaltsbewilligung am 4. März 2023 abgelaufen ist. Gleichzeitig ist aber davon auszugehen, dass Italien den Schutzstatus respektive Aufenthaltstitel verlängert hätte, wenn die Beschwerdeführerin nicht bereits im Dezember 2022 freiwillig (das heisst ohne Zutun der italienischen Behörden) darauf verzichtet hätte und ausgereist wäre, zumal der Rat der Europäischen Union zwischenzeitlich schon zweimal eine Verlängerung des vorübergehenden Schutzes für Vertriebene aus der Ukraine

beschlossen hat; dieser gilt aktuell bis am 4. März 2027 (vgl. Durchführungsbeschluss [EU] 2025/1460 des Rates vom 15. Juli 2025 zur Verlängerung des mit dem Durchführungsbeschluss [EU] 2022/382 eingeführten vorübergehenden Schutzes). Angesichts dessen, dass Italien aufgrund der einschlägigen EU-Bestimmungen somit nach wie vor verpflichtet ist, schutzbedürftigen ukrainischen Gesuchstellenden vorübergehenden Schutz zu gewähren, ist ferner davon auszugehen, dass die Beschwerdeführerin bei einer Rückkehr nach Italien ihren abgelaufenen Schutzstatus reaktivieren oder zumindest erneut erfolgreich um Schutz ersuchen kann. Die Tatsache, dass sie nach ihrer Ausreise aus Italien vorübergehend in die Ukraine zurückgekehrt ist, ändert daran nichts; denn weder die Richtlinie 2001/55/EG noch das italienische Durchführungsgesetz (vgl. Art. 5 Decreto Legislativo 7 aprile 2003, n. 85 [nachfolgend: Verordnung Nr. 85]) schliessen die Schutzgewährung in einem solchen Fall aus. Personen, die in Italien Schutz geniessen, dürfen zwar grundsätzlich nicht ausreisen (vgl. Art. 10 der Verordnung Nr. 85), aber es werden keine Sanktionen angedroht für den Fall, dass jemand gegen diese Bestimmung verstösst (vgl. dazu https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2023/05/AIDA-IT_Temporary-Protection_2022.pdf, C.2, S. 8; zuletzt besucht am 5. Januar 2026). Insbesondere die Ausreise zwecks (vorübergehender) Rückkehr in die Ukraine ist in der Praxis offenbar unproblematisch, sofern die Person über gültige Reisepapiere verfügt (vgl. dazu https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2023/05/AIDA-IT_Temporary-Protection_2022.pdf, C.1, S. 7 sowie <https://www.protezionecivile.gov.it/static/12ce982f0abb4feb8299d3d4f9aa50b3/qa-people-ukraine.pdf>, S. 2; zuletzt besucht am 5. Januar 2026). Die blosse Antragsstellung in der Schweiz steht einer erneuten Schutzgewährung in Italien ebenfalls nicht entgegen, zumal der Europäische Gerichtshof (EuGH) eine nationale Regelung (i.c. von Tschechien), wonach einer schutzberechtigten Person die Erteilung eines Aufenthaltstitels verweigert werden soll, wenn sie bereits in einem anderen Mitgliedstaat einen solchen Aufenthaltstitel beantragt, aber noch nicht erhalten hat, als unzulässig erachtet hat (vgl. dazu das EuGH-Urteil vom 27. Februar 2025 in der Sache C-753/23 [Krasiliva]). Im Übrigen weisen sowohl Art. 16 des Durchführungsbeschlusses (EU) 2022/382 als auch Art. 10 in fine der Verordnung Nr. 85 auf den Grundgedanken hin, dass derjenige Staat, welcher zuerst vorübergehenden Schutz gewährt beziehungsweise einen entsprechenden Aufenthaltstitel ausgestellt hat, grundsätzlich auch weiterhin für die Schutzgewährung zuständig sein soll (vgl. dazu auch das Urteil des BVGer D-3371/2024 vom 13. Juni 2024 E. 6.2). Im vorliegenden Fall kann daher insgesamt mit hinreichender Gewissheit festgestellt werden, dass Italien der Beschwerdeführerin im Falle

ihrer Rückkehr dorthin erneut vorübergehenden Schutz gewähren und ihr einen entsprechenden Aufenthaltstitel ausstellen wird. Die gegenteilige Befürchtung der Beschwerdeführerin erweist sich damit als unbegründet, zumal sie dafür keine konkreten und substanzierten Anhaltspunkte vorgebracht hat.

6.2.4 Als Inhaberin eines gültigen ukrainischen Reisepasses kann die Beschwerdeführerin unbestrittenermassen visumsfrei in den Schengenraum ein- und zwischen den Schengen-Staaten herumreisen. Somit kann sie ohne weiteres selbstständig von der Schweiz nach Italien zurückkehren beziehungsweise legal in Italien einreisen.

6.2.5 Aufgrund der vorstehenden Erwägungen ergibt sich, dass die Beschwerdeführerin in Italien über eine valable Schutzalternative verfügt und damit nicht auf den Schutz der Schweiz angewiesen ist.

6.3 Soweit in der Beschwerde eingewendet wird, das SEM hätte von den italienischen Behörden analog zu den Verfahren im Sinne von Art. 31a Abs. 1 Bst. a AsylG (Nichteintreten auf Asylgesuch [sicherer Drittstaat]) beziehungsweise gestützt auf das Rückübernahmeverabkommen mit Italien eine Rückübernahmezusicherung einholen müssen, ist Folgendes festzustellen:

6.3.1 In den Verfahren gemäss Art. 31a Abs. 1 Bst. a AsylG verfügen die Gesuchstellenden regelmässig entweder über gar keine (gültigen) Reisepapiere oder über ein Reisepapier, mit welchem sie nicht ohne weiteres legal von der Schweiz in den fraglichen Drittstaat reisen können. Personen mit einem von einem EU/EFTA-Staat ausgestellten Reiseausweis für Flüchtlinge können zwar visumsfrei von einem Schengen-Staat in den anderen reisen, aber zum einen sind in den Verfahren gemäss Art. 31a Abs. 1 Bst. a AsylG längst nicht alle Gesuchstellenden anerkannte Flüchtlinge, und zum anderen handelt es sich beim Drittstaat oftmals gar nicht um einen EU/EFTA-Staat. Der Vollzug der Wegweisung kann daher regelmässig ohne vorgängige Absprache mit dem Zielstaat kaum innert nützlicher Frist durchgeführt werden. Aus diesen Gründen ist es in den Fällen von Art. 31a Abs. 1 Bst. a AsylG – im Unterschied zur vorliegenden Konstellation – unverzichtbar, dass die Rückkehrmöglichkeit und/oder die erneute Aufnahme im Drittstaat sichergestellt ist. Es bestehen in jenen Fällen daher erhöhte Anforderungen an die Abklärungspflicht der Behörden, und es wird für den Nichteintretentsentscheid regelmässig vorausgesetzt, dass der fragliche Drittstaat der Rückübernahme zugestimmt hat.

6.3.2 Im vorliegenden Verfahren geht es im Gegensatz dazu um eine Person, die im Heimatland nicht im Sinne von Art. 3 AsylG verfolgt wird, sondern einzig Schutz vor der dort herrschenden Kriegssituation sucht (Art. 4 AsylG). Zudem kann die Beschwerdeführerin – wie vorstehend erwähnt (vgl. E. 6.2.4) – mit ihrem gültigen ukrainischen Reisepass selbstständig nach Italien reisen (vgl. zur Frage der Möglichkeit des Vollzugs der Wegweisung im Sinne von Art. 83 Abs. 2 AIG nachfolgend E. 8.4). Die Einholung einer Rückübernahmезusicherung – im Sinne einer Voraussetzung für den Erlass eines negativen Entscheids über das Gesuch um Gewährung von vorübergehendem Schutz – ist daher nicht notwendig, zumal sich in dieser Konstellation aus dem Rückübernahmabkommen mit Italien keine Pflicht zur Stellung eines Rückübernahmegesuches ergibt. Das Rückübernahmabkommen bezieht sich einzig auf Personen, welche von Italien herkommend in die Schweiz eingereist sind und sich illegal hier aufhalten, was auf die Beschwerdeführerin nicht zutrifft.

6.3.3 Demnach ist nicht zu beanstanden, dass das SEM darauf verzichtet hat, von den italienischen Behörden eine Rückübernahmезusicherung einzuholen.

6.4 Nach dem Gesagten hat das SEM das Gesuch der Beschwerdeführerin um vorübergehende Schutzgewährung zu Recht abgewiesen.

7.

7.1 Lehnt das SEM ein Gesuch um vorübergehende Schutzgewährung ab, verfügt es in der Regel die Wegweisung aus der Schweiz und ordnet den Vollzug an (vgl. Art. 69 Abs. 4 AsylG).

7.2 Die Beschwerdeführerin verfügt insbesondere weder über eine ausländerrechtliche Aufenthaltsbewilligung noch über einen Anspruch auf Erteilung einer solchen. Das SEM hat demnach zu Recht die Wegweisung aus der Schweiz angeordnet (vgl. BVGE 2013/37 E. 4.4; 2009/50 E. 9, jem.w.H.).

8.

8.1 Ist der Vollzug der Wegweisung nicht zulässig, nicht zumutbar oder nicht möglich, so regelt das SEM das Anwesenheitsverhältnis nach den gesetzlichen Bestimmungen über die vorläufige Aufnahme (vgl. Art. 69 Abs. 4 AsylG; Art. 83 Abs. 1 AIG [SR 142.20]). Vorliegend ist der Wegweisungsvollzug nach Italien zu prüfen.

In Bezug auf die Geltendmachung von Wegweisungsvollzugshindernissen gilt gemäss Praxis des Bundesverwaltungsgerichts der gleiche Beweisstandard wie bei der Prüfung der Flüchtlingseigenschaft; das heisst, sie sind zu beweisen, wenn der strikte Beweis möglich ist, und andernfalls wenigstens glaubhaft zu machen (vgl. BVGE 2011/24 E. 10.2 m.w.H.).

8.2 Der Vollzug ist nicht zulässig, wenn völkerrechtliche Verpflichtungen der Schweiz (insbesondere Art. 5 Abs. 1 AsylG, Art. 33 Abs. 1 des Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge [FK, SR 0.142.30], Art. 25 Abs. 3 BV, Art. 3 des Übereinkommens vom 10. Dezember 1984 gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe [FoK, SR 0.105] und Art. 3 EMRK) einer Weiterreise der Ausländerin oder des Ausländers in den Heimat-, Herkunfts- oder einen Drittstaat entgegenstehen (Art. 83 Abs. 3 AIG).

Die Beschwerdeführerin hat in der Schweiz kein Asylgesuch gestellt, und den Akten sind keine Hinweise auf eine Verletzung des flüchtlingsrechtlichen Refoulement-Verbots (vgl. Art. 5 AsylG) zu entnehmen. Sodann ergeben sich weder aus den Aussagen der Beschwerdeführerin noch aus den Akten Anhaltspunkte dafür, dass sie für den Fall einer Ausschaffung nach Italien dort mit beachtlicher Wahrscheinlichkeit (d.h. im Sinne eines «real risk»; vgl. dazu EGMR [Grosse Kammer], Saadi gegen Italien, Urteil vom 28. Februar 2008, Beschwerde Nr. 37201/06, §§ 124 – 127, m.w.H.) einer nach Art. 3 EMRK oder Art. 1 FoK verbotenen Strafe oder Behandlung ausgesetzt wäre. Italien ist Signatarstaat der EMRK, der FoK und der FK sowie des Zusatzprotokolls der FK vom 31. Januar 1967 (SR 0.142.301) und kommt seinen diesbezüglichen völkerrechtlichen Verpflichtungen grundsätzlich nach. Die Beschwerdeführerin hat denn auch nichts Gegenteiliges dargetan. Nach dem Gesagten wäre – sollte die Beschwerdeführerin nicht freiwillig ausreisen – der Vollzug der Wegweisung nach Italien zulässig.

8.3 Gemäss Art. 83 Abs. 4 AIG kann der Vollzug für Ausländerinnen und Ausländer unzumutbar sein, wenn sie im Heimat- oder Herkunftsstaat aufgrund von Situationen wie Krieg, Bürgerkrieg, allgemeiner Gewalt und medizinischer Notlage konkret gefährdet sind. Wird eine konkrete Gefährdung festgestellt, ist – unter Vorbehalt von Art. 83 Abs. 7 AIG – die vorläufige Aufnahme zu gewähren.

Hinsichtlich der Frage der Zumutbarkeit des Wegweisungsvollzugs ist vorab auf Art. 83 Abs. 5 AIG i.V.m. dem Anhang 2 der Verordnung über den Vollzug der Weg- und Ausweisung sowie der Landesverweisung von

ausländischen Personen (VVWAL, SR 142.281) zu verweisen, wonach die Wegweisung in einen EU- oder EFTA-Staat vermutungsweise zumutbar ist. Die Beschwerdeführerin bringt nichts vor, was diese Vermutung widerlegen könnte. Gemäss Art. 13 der Richtlinie 2001/55/EG haben Personen, welche gestützt auf diese Richtlinie vorübergehenden Schutz erhalten, namentlich Anspruch auf medizinische Versorgung sowie angemessenen Wohnraum und Sozialleistungen. Es ist daher nicht davon auszugehen, dass die Beschwerdeführerin bei einer Rückkehr nach Italien dort in eine existenzielle Notlage geraten wird. Ungeachtet dessen, dass sie in Italien aktuell über keine Bezugspersonen verfügt, wäre der Vollzug der Wegweisung dorthin somit als zumutbar zu erachten.

8.4

8.4.1 Das SEM verfügt die vorläufige Aufnahme – unter anderem – dann, wenn der Vollzug der Wegweisung nicht möglich ist (vgl. E. 8.1). Dies ist der Fall, wenn die Ausländerin oder der Ausländer weder in den Heimat- oder in den Herkunftsstaat noch in einem Drittstaat ausreisen oder dorthin gebracht werden kann (Art. 83 Abs. 2 AIG).

8.4.2 Die Möglichkeit einer freiwilligen Rückkehr in den Heimat- oder Herkunftsstaat beziehungsweise in einen Drittstaat steht der Feststellung, der Vollzug der Wegweisung erweise sich als unmöglich, allerdings von vornherein entgegen (vgl. BVGE 2018 VI/4 E. 6.3, Urteil des BVGer D-270/2020 vom 1. November 2024 E. 7.2; vgl. auch SPESCHA/ZÜND/BOLZLI/HRUSCHKA/DE WECK, Migrationsrecht Kommentar, 5. Auflage, 2019, N 6 f. zu Art. 83 AIG). Wie bereits festgehalten (vgl. E. 6.2.4), kann die Beschwerdeführerin als Inhaberin eines gültigen ukrainischen Reisepasses ohne weiteres in Italien einreisen. Die Feststellung der Unmöglichkeit des Vollzugs der Wegweisung und damit verbunden die allfällige Anordnung der vorläufigen Aufnahme ist damit ausgeschlossen.

8.5 Zusammenfassend ist festzustellen, dass eine Anordnung der vorläufigen Aufnahme (Art. 83 Abs. 1–4 AIG) ausser Betracht fällt.

9.

Aus diesen Erwägungen ergibt sich, dass die angefochtene Verfügung Bundesrecht nicht verletzt und auch sonst nicht zu beanstanden ist (Art. 106 Abs. 1 AsylG und Art. 49 VwVG). Die Beschwerde ist abzuweisen.

10.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens wären dessen Kosten der Beschwerdeführerin aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Nachdem aber das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung mit Zwischenverfügung vom 26. Juni 2025 gutgeheissen wurde, sind keine Verfahrenskosten zu erheben.

(Dispositiv nächste Seite)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Es werden keine Verfahrenskosten auferlegt.

3.

Dieses Urteil geht an die Beschwerdeführerin, das SEM und die kantonale Migrationsbehörde.

Die vorsitzende Richterin:

Die Gerichtsschreiberin:

Jeannine Scherrer-Bänziger

Anna Dürmüller Leibundgut

Versand: