



Behörden verlangen riskante Dokumentenbeschaffung für die Familienvereinigung

Fall 563 / 31.08.2026

«Darius», Angehöriger der in Afghanistan diskriminierten Volksgruppe der Hazara, beantragt 2022 den Nachzug seiner in Pakistan lebenden Ehefrau und seiner beiden Töchter. Das Verfahren verzögert sich, weil die Behörden afghanische Reisepässe und Dokumente verlangen, die in Pakistan nicht erhältlich sind bzw. nicht beglaubigt werden können. Weil ein Rechtsmittelverfahren gegen einen ablehnenden Entscheid des Migrationsamts das Verfahren auf unbestimmte Zeit weiter verzögern würde, reist «Darius» schliesslich trotz konkreter Gefährdung nach Afghanistan und nimmt dabei erhebliche Risiken auf sich. Erst im September 2025 kann seine Familie in die Schweiz einreisen.

Schlüsselbegriffe: Familiennachzug, Vorläufige Aufnahme, Wartefrist, Härtefallbewilligung B, Botschaft, Terminverweigerung, Einreisegesuch, Verfahrenshürden, Dokumentenbeschaffung, Mitwirkungspflichten, Schriftenlosigkeit, Recht auf Achtung des Familienlebens, Beschleunigungsgebot, Kindwohl

Gesetzliche Grundlagen: Art. 44 AIG, Art. 83 AIG, Art. 84 Abs. 5 AIG, Art. 85c AIG, Art. 7 AsylG, Art. 90 AIG, Art. 13 VwVG, Art. 10 Abs. 1 Bst. b RDV, Art. 13 BV, 29 Abs. 1 BV, Art. 29a BV, Art. 35 BV, Art. 8 EMRK, Art. 3 KRK, Art. 10 KRK

Personen: «Darius», Ehefrau, zwei Töchter (2012 und 2015)

Herkunftsland: Afghanistan

Aufenthaltsstatus: Aufenthaltsbewilligung B nach vorläufiger Aufnahme

Chronologie

2016	Asylgesuch
2019	Asylentscheid, Erteilung der vorläufigen Aufnahme wegen Unzumutbarkeit des Wegweisungsvollzugs, Beginn der dreijährigen Wartefrist für den Familiennachzug
2021	Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung B nach Härtefallgesuch
Apr 2022	Familiennachzugsgesuch gem. Art. 44 AIG Schweizer Botschaft in Pakistan verweigert Terminvergabe Korrespondenz der Rechtsvertretung mit Botschaft und Konsularischer Direktion (KD)
Mrz 2023	Anweisung Konsularische Direktion (KD) an Botschaft zur Terminvergabe
Febr 2024	Termin zur Einreichung des Einreisegesuchs
Mrz 2024	Migrationsamt verlangt beglaubigte Eheurkunde
Jan 2025	Reise von «Darius» nach Pakistan und Afghanistan
Febr 2025	Einreichung der Dokumente beim Migrationsamt
Juli 2025	Gutheissung des Familiennachzugsgesuchs durch das Migrationsamt
Sept 2025	Einreise der Familienangehörigen

Aufzuwerfende Fragen und Kritik

- Personelle Ressourcen der Botschaft in Pakistan: Aufgrund der hohen Zahl von Gesuchen beträgt die Wartezeit für einen Termin bei der Schweizer Vertretung in Pakistan rund zehn Monate; die anschliessende Dokumentenprüfung dauert weitere zehn bis zwölf Monate.¹ Die SBAA ist der Ansicht, dass die Schweizer Vertretungen über ihrer Arbeitslast entsprechende personelle Ressourcen verfügen sollten, damit Familiennachzugsverfahren innert angemessener Frist durchgeführt werden können.
- Formelle Verschärfungen durch den Zuständigkeitswechsel: Die mit dem Zuständigkeitswechsel verbundenen erhöhten formellen Anforderungen werden der Situation von vorläufig aufgenommenen Personen, die im Rahmen eines Härtefallverfahrens eine Aufenthaltsbewilligung B erhalten haben, nicht gerecht. Durch den Statuswechsel ändern sich ihre tatsächlichen Schwierigkeiten bei der Beschaffung von Dokumenten nicht. Dennoch gelten nach dem Wechsel vom Verfahren nach Art. 85c AIG zu jenem nach Art. 44 AIG höhere formelle Anforderungen, obwohl die materiellen Voraussetzungen für den Familiennachzug grundsätzlich identisch sind. Diese unterschiedliche Behandlung erscheint sachlich kaum gerechtfertigt.
- Unzumutbare Anforderungen an die Mitwirkung: Die Betroffenen sind zwar verpflichtet, bei der Beschaffung von Ausweispapieren und der Sachverhaltsabklärung mitzuwirken (Art. 90 AIG, Art. 13 VwVG). Ein Familiennachzug darf wegen fehlender Ausweispapiere jedoch nur verweigert werden, wenn *ernsthafte* Zweifel an der Identität bestehen, diese nicht anderweitig geklärt werden können und die Betroffenen nicht zumutbar an deren Klärung mitgewirkt haben.² Die Mitwirkungspflicht endet dort, wo sie unmöglich oder unzumutbar wird, insbesondere wenn sich die Betroffenen dadurch Risiken aussetzen müssten.³ Vorliegend waren Identität und Familienverhältnis durch Geburtsurkunden, Identitätskarten und Heiratsurkunden grundsätzlich belegt und unbestritten, und die verlangte Mitwirkung war aufgrund der konkreten Gefährdung nicht zumutbar. Die Botschaft hätte den Termin daher nicht verweigern dürfen und das Migrationsamt Beweiserleichterungen gewähren müssen.
- Verfahrensdauer und Recht auf Achtung des Familienlebens: Die durch die Terminverweigerung der Botschaft und die notwendige Reise von «Darius» verursachten Verzögerungen wecken Zweifel daran, ob das Beschleunigungsgebot eingehalten wurde – insbesondere, da es um die Verwirklichung des Rechts auf Familienleben geht und Kinder involviert sind. Nach Art. 29 Abs. 1 BV hat jede Person nämlich Anspruch auf Beurteilung ihres Begehrens innert angemessener Frist. Familiennachzugsverfahren sind naturgemäss besonders rasch zu behandeln.⁴ Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) verlangt im Rahmen von Art. 8 EMRK eine «flexible, rasche und wirksame» Prüfung.⁵ Sind Kinder betroffen, gilt zudem ein besonderes Beschleunigungsgebot (Art. 3 i. V. m. Art. 10 Abs. 1 KRK).⁶
- Effektive Gewährleistung des Rechtswegs: Schweizer Botschaften handeln in Familiennachzugsverfahren in Form von Realakten und nicht durch anfechtbare Verfügungen. Sind Betroffene mit ihrem Vorgehen nicht einverstanden, ist unklar, welche Behörde eine anfechtbare Verfügung erlassen müsste und auf welchem Rechtsweg diese anzufechten wäre. Alternativ können sie von der kantonalen Migrationsbehörde als verfahrensleitender Behörde einen Entscheid verlangen und diesen anfechten. Damit stehen Betroffene faktisch vor der Wahl, einen negativen Entscheid zu erwirken oder den Anforderungen der Botschaft trotz damit verbundener Risiken nachzukommen. Dies wirft die Frage auf, ob der Rechtsweg gemäss Art. 29a BV durchgehend und wirksam gewährleistet ist – insbesondere, weil den Botschaften in Familiennachzugsverfahren zu viele Handlungs- und Entscheidkompetenzen zukommen. Die Rechtsweggarantie ist von zentraler rechtsstaatlicher Bedeutung: Sie schützt im Einzelfall und wirkt präventiv, indem sie Behörden zu rechtmässigem und sorgfältigem Handeln anhält.

Beschreibung des Falls

«Darius» ist afghanischer Staatsbürger, lebt aber seit seiner Kindheit in Pakistan. Dasselbe gilt für seine Ehefrau. Beide gehören der Hazara-Minderheit an, die in Afghanistan von den Taliban verfolgt wird und auch in Pakistan Diskriminierung ausgesetzt ist. Die Familie lebt dort ohne geregelten Aufenthaltsstatus und läuft deshalb kontinuierlich Gefahr, nach Afghanistan deportiert zu werden. Nach der Ermordung seines

Vorgesetzten entscheidet sich «Darius», Pakistan zu verlassen. Seine Frau und die beiden noch kleinen Töchter (1 und 4 Jahre) bleiben zurück, damit sie die riskante Reise nicht auf sich nehmen müssen.

2016 stellt «Darius» in der Schweiz ein Asylgesuch. 2019 wird er vorläufig aufgenommen. Damit unterliegt er zunächst der dreijährigen gesetzlichen Wartefrist für den Familiennachzug (Art. 85c Abs. 1 AIG), bevor er seine Familie auf sicherem Weg in die Schweiz nachziehen kann. Im Oktober 2021 erhält er jedoch im Rahmen eines Härtefallverfahrens eine Aufenthaltsbewilligung B. Dies hat zur Folge, dass er ein Familiennachzugsgesuch nicht mehr nach Art. 85c AIG, sondern nach Art. 44 AIG stellen muss. Statt des Staatssekretariats für Migration (SEM) ist nun das kantonale Migrationsamt für die Behandlung des Gesuchs zuständig. Im April 2022 reicht «Darius» dort ein Gesuch um Nachzug seiner Ehefrau und seiner beiden Töchter ein, die unterdessen sieben und zehn Jahre alt sind.

Welche weitreichenden Folgen dieser Zuständigkeitswechsel für ihn und seine Familie hat, ist für «Darius» zunächst nicht erkennbar. Die materiellen Voraussetzungen für den Familiennachzug sind in beiden Verfahren grundsätzlich identisch. Mit dem Wechsel vom SEM zum kantonalen Migrationsamt gehen jedoch höhere formelle Anforderungen und längere Verfahrenswege einher. Anstatt das Verfahren direkt in der Schweiz einleiten zu können, muss die Familie zunächst bei der zuständigen Schweizer Botschaft im Ausland ein Einreisegesuch stellen. Dieses wird von der Botschaft summarisch vorgeprüft und an das kantonale Migrationsamt weitergeleitet, das in der Regel erst danach eine materielle Prüfung vornimmt.

Auch bei der Prüfung der eingereichten Dokumente gelten strengere Anforderungen: Während im Asylverfahren vor dem SEM die Glaubhaftmachung genügt (Art. 7 AsylG), wenden die kantonalen Migrationsbehörden grundsätzlich das strikte Beweismass an. Die Glaubhaftmachung trägt dem Umstand Rechnung, dass es für Personen, die in ihrem Herkunftsstaat verfolgt wurden oder aus Konfliktgebieten stammen, oftmals schwierig bis unmöglich ist, Nachweise nach dem strikten Beweismass zu erbringen.

Die erste Hürde besteht für die Familie von «Darius» nun bereits darin, überhaupt einen Termin bei der Schweizer Botschaft in Pakistan zu erhalten. Diese verlangt für die Einreichung des Einreisegesuchs gültige afghanische Reisepässe. «Darius» und seine Rechtsvertretung weisen mehrfach darauf hin, dass die afghanische Botschaft in Islamabad seit der Machtübernahme der Taliban im August 2021 keine Reisepässe mehr ausstellt und eine Reise nach Afghanistan für Angehörige der Hazara-Minderheit mit erheblichen Risiken verbunden ist. Die Beschaffung der verlangten Pässe sei daher nicht unzumutbar. Dennoch hält die Schweizer Botschaft in Pakistan an der formellen Anforderung fest und verweigert der Familie einen Termin für die Gesuchseinreichung.

Die Einschätzung von «Darius» und seiner Rechtsvertretung wird später durch das Bundesverwaltungsgericht (BVGer) indirekt bestätigt. Dieses kommt im Juli 2023 zum Schluss, dass es für in der Schweiz wohnhafte afghanische Staatsangehörige nicht zumutbar sei, für die Beschaffung von Papieren nach Afghanistan zurückzukehren. Ausschlaggebend seien die Gefährlichkeit und der hohe Aufwand einer Reise nach Afghanistan sowie der Umstand, dass die afghanische Botschaft in Genf keine entsprechenden Dokumente mehr ausstelle.⁷ Die betreffenden Personen gelten daher als schriftenlos im Sinne von Art. 10 Abs. 1 Bst. b RDV und seien von der Pflicht befreit, bei der Anmeldung in der Schweiz heimatliche Identitätsdokumente beizubringen.⁸

Die Botschaft wäre in einem solchen Blockadefall gehalten gewesen, sich mit dem kantonalen Migrationsamt in Verbindung zu setzen. Diesem hätte es als verfahrensleitende Behörde oblegen, über das weitere Vorgehen zu entscheiden.⁹ Im vorliegenden Fall erhält die Familie jedoch erst zwei Jahre später, nach Intervention der Konsularischen Direktion (KD) des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten (EDA), einen Termin. Das Einreisegesuch wird anschliessend zur Prüfung an das kantonale Migrationsamt weitergeleitet.

Dort ergibt sich die nächste Hürde: Das Migrationsamt akzeptiert die eingereichte religiöse Eheurkunde nicht und verlangt eine offiziell beglaubigte Eheurkunde («Nikah Khat»). Diese kann zwar in Pakistan ausgestellt, dort jedoch nicht beglaubigt werden. Zwar könnte «Darius» beim Migrationsamt einen ablehnenden Entscheid erwirken und diesen anfechten. Dies würde das bereits stark verzögerte Verfahren jedoch auf unbestimmte Zeit weiter verlängern. «Darius» entscheidet sich deshalb, die verlangten Dokumente trotz der damit verbundenen Risiken selbst zu beschaffen.

Für das Visum zur Einreise nach Pakistan wartet «Darius» rund weitere sechs Monate. Im Januar 2025 kann er schliesslich nach Pakistan reisen und beim afghanischen Generalkonsulat in Quetta die erforderlichen

Ehedokumente ausstellen lassen. Für deren Beglaubigung reist er anschliessend nach Kabul zum von den Taliban kontrollierten Aussenministerium. Als Angehöriger der Hazara-Minderheit setzt er sich damit erheblichen Risiken aus.

Im Februar 2025 können schliesslich alle erforderlichen Dokumente beim Migrationsamt eingereicht werden. Während die Dokumente geprüft werden, verschärft sich die Situation der Familie zusätzlich, als Pakistan die Ausschaffungen afghanischer Staatsangehöriger massiv ausweitet. Schliesslich wird der Familiennachzug noch rechtzeitig gutgeheissen: Im September 2025 können die Ehefrau und die beiden Töchter in die Schweiz einreisen.

Gemeldet von: Fachstelle für Familiennachzug SRK

Quelle: Verfahrensakten

¹ AEBERLI LAURA/OMURI MEJREME, Wenn Rechte in der Praxis an bürokratischen Hürden scheitern – Vom Spiessrutenlauf zwischen den Ämtern, in: De Weck Fanny/Fargahi Babak/Oleschak-Pillai Rekha/Priuli Valerio/Uebersax Peter (Hrsg.), Beiträge zum Migrationsrecht, Festschrift für Marc Spescha, Zürich 2025, S. 265.

² Urteil BVGer F-4073/2020 vom 06.05.2020, E. 10.

³ BGer 2C_505/2025 vom 09.04.2026, E. 4.1 und 4.4.

⁴ HONGLER DAVID, Kommentar zu den Bestimmungen der BV, der EMRK, der KRK und des ÜBM, in: Spescha Marc/Bolzli Peter/De Weck Fanny/Hruschka Constantin/Priuli Valerio/Zünd Andreas (Hrsg.), Orell Füssli Kommentar, Migrationsrecht, 6. Auflage, Zürich 2026, Ziff. 1 N 12; Urteil BGer 2C_10/2022 vom 21.09.2022, insb. E. 4.3 und 5.7 (im vorliegenden Fall hielt das Bundesgericht eine Verfahrensdauer von 20 Monaten bis zum Entscheid für nicht vereinbar mit dem Beschleunigungsgebot); eingehend Urteil BGer 2C_608/2017 vom 24.08.2018, E. 6.5.2.

⁵ s. z. B. EGMR vom 04.07.2023, B.F. u.a. gegen die Schweiz, Nr. 13258/18, §90; EGMR vom 10.07.2014, Mugenzi gegen Frankreich, Nr. 52701/09, §62; s. auch Urteil BGer 2C_323/2024 vom 14.04.2025, E. 1.3

⁶ Der von der Schweiz angebrachte Vorbehalt ändert nichts an der Pflicht zu dieser beschleunigten Behandlung; HONGLER, Ziff. 4 N 46; s. auch Urteil BGer 2C_323/2024 vom 14.04.2025, E. 1.3.

⁷ Urteil BVGer F-2067/2022 vom 03.07.2023, E. 6.5.

⁸ Art. 13 Abs. 1 Satz 2 AIG i.V.m. Art. 8 Abs. 2 Bst. a VZAE; in solchen Fällen kann das SEM die Botschaft ermächtigen ein Ersatzreisedokument für die einmalige Einreise in die Schweiz auszustellen (Art. 14 Abs. 5 RDV).

⁹ Dies ist nun auch in der offiziellen Weisung des SEM vom 04.12.2025 zum Familiennachzugsverfahren von Drittstaatsangehörigen in Kap. 2.4.2 explizit so festgehalten; s. auch Konsularische Direktion EDA, Anweisungen zum Prozess Familiennachzugsverfahren, S. 2 ([hier](#) in frz. Übersetzung abrufbar).