

100.2018.149U
DAM/BIP/ROS

Verwaltungsgericht des Kantons Bern
Verwaltungsrechtliche Abteilung

Urteil vom 12. Juli 2019

Verwaltungsrichterin Herzog, präsidierendes Mitglied
Verwaltungsrichterin Arn De Rosa, Verwaltungsrichter Daum
Gerichtsschreiber Bieri

A. _____
Beschwerdeführerin

gegen

Polizei- und Militärdirektion des Kantons Bern
Kramgasse 20, 3011 Bern

betreffend Verweigerung einer Kurzaufenthaltsbewilligung zwecks Eheschliessung und Wegweisung (Entscheid der Polizei- und Militärdirektion des Kantons Bern vom 12. April 2018; 2017.POM.882)



Sachverhalt:

A.

Die äthiopische Staatsangehörige A._____ (geb. ... 1978) stellte am 26. September 2010 in der Schweiz ein Asylgesuch. Das Bundesamt für Migration (BFM, heute: Staatssekretariat für Migration [SEM]) trat nicht auf ihr Gesuch ein und wies sie am 14. Oktober 2010 aus der Schweiz weg. Die dagegen erhobene Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht blieb erfolglos. A._____ wohnte in der Folge in der Asylunterkunft in

Am 1. Mai 2017 ersuchten A._____ und der Schweizer Bürger B._____ (geb. ... 1955) beim Amt für Migration und Personenstand des Kantons Bern (MIP), Migrationsdienst (MIDI), um eine Kurzaufenthaltsbewilligung zwecks Ehevorbereitung; bereits am 13. April 2017 hatten die beiden beim Zivilstandsamt des Zivilstandskreises Oberaargau (nachfolgend: Zivilstandsamt Oberaargau) ein Gesuch um Vorbereitung der Eheschliessung gestellt. Das MIP stellte zunächst eine befristete «Bestätigung» aus, wonach sich A._____ während des Ehevorbereitungsverfahrens im Kanton Bern aufhalten dürfe. Mit Verfügung vom 16. November 2017 wies es das Gesuch um Verlängerung des legalen Aufenthalts zwecks Ehevorbereitung bzw. das Gesuch um Erteilung einer Kurzaufenthaltsbewilligung zwecks Eheschliessung ab und wies A._____ aus der Schweiz weg.

B.

Gegen diese Verfügung erhob A._____ am 21. Dezember 2017 Beschwerde bei der Polizei- und Militärdirektion des Kantons Bern (POM). Mit Entscheid vom 12. April 2018 wies die POM die Beschwerde ab, soweit sie darauf eintrat. Sie setzte A._____ eine Ausreisefrist bis zum 25. Mai 2018. Das gleichzeitig gestellte Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege wies sie ab.

C.

Gegen den Entscheid der POM hat A. _____ am 19. Mai 2018 (Postaufgabe am 18.5.2018) Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben. Sie beantragt die Aufhebung des angefochtenen Entscheids und die Erteilung der Kurzaufenthaltsbewilligung zur Vorbereitung der Heirat. Weiter verlangt sie die Erteilung einer Arbeitsbewilligung und die namentliche «Nennung der Autorenschaft der Verfügung des MIP und des Entscheids der POM». Sodann macht sie Rechtsverweigerung geltend und verlangt, es seien «die schuldigen Verwaltungsangestellten zu bestimmen», und gegen diese sei Strafanzeige einzureichen. Schliesslich ersucht sie um unentgeltliche Rechtspflege für das verwaltungsgerichtliche Verfahren. Im Übrigen habe der «fehlbare Gerichtsangestellte ...» (damaliger Abteilungspräsident) in den Ausstand zu treten.

Mit Vernehmlassung vom 19. Juni 2018 beantragt die POM die Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei. Hinsichtlich des Gesuchs um unentgeltliche Rechtspflege schliesst sie ebenfalls auf Abweisung.

Mit Zwischenverfügung vom 17. Juli 2018 hat der Instruktionsrichter den Antrag auf einen «superprovisorischen Entscheid betreffend die benötigte Arbeitsbewilligung» abgewiesen, soweit darauf einzutreten war.

D.

Der Instruktionsrichter hat im weiteren Verlauf des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens zusätzliche Auskünfte und Unterlagen eingeholt. Sie betreffen vorab die Tochter, die A. _____ geboren hat (C. _____, geb. ... 2018), sowie das zivilrechtliche Ehevorbereitungsverfahren. A. _____ und B. _____ haben im Zusammenhang mit der Eheschliessung und der Anerkennung des Kindes durch ihn ein Verfahren beim Zivilstandsamt Olten-Gösigen eingeleitet.

Die Verfahrensbeteiligten haben sich in verschiedenen Stadien des Beweisverfahrens geäussert, zuletzt A. _____ am 11. März 2019. Dabei haben sie an den gestellten Rechtsbegehren festgehalten.

Erwägungen:

1.

1.1 Das Verwaltungsgericht ist zur Beurteilung der Beschwerde als letzte kantonale Instanz gemäss Art. 74 Abs. 1 i.V.m. Art. 76 und 77 des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21) zuständig. Die Beschwerdeführerin hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, ist durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung (Art. 79 Abs. 1 VRPG). Auf die im Übrigen form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist daher grundsätzlich einzutreten (vgl. aber E. 1.2 hiernach; ferner hinten E. 3.1).

1.2 Im Beschwerdeverfahren vor Verwaltungsgericht sind einzig die Kurzaufenthaltsbewilligung zwecks Eheschliessung sowie die Wegweisung Streitgegenstand (vgl. für eine solche Situation auch BGer 2C_107/2018 vom 19.9.2018 E. 4.7.1; allgemein zum Begriff des Streitgegenstands BVR 2017 S. 514 E. 1.2, 2011 S. 391 E. 2.1). Daher ist nicht über eine Arbeitsbewilligung bzw. Erlaubnis zur Erwerbstätigkeit zu befinden (vgl. VGE 2017/166 vom 13.2.2018 E. 1.2 mit Hinweisen). Insoweit ist auf die Beschwerde nicht einzutreten.

1.3 Eine Behandlung des Ablehnungsbegehrens erübrigt sich, da die abgelehnte Person am vorliegenden Verfahren und Urteil nicht mitwirkt.

1.4 Das Verwaltungsgericht überprüft den angefochtenen Entscheid auf Rechtsverletzungen hin (Art. 80 Bst. a und b VRPG).

2.

Aufgrund der Akten ist von folgendem Sachverhalt auszugehen:

2.1 Die Beschwerdeführerin reiste gemäss eigenen Angaben im Juli 2010 mit dem Flugzeug in die Schweiz ein (vgl. Akten MIDI pag. 6). Sie stellte am 26. September 2010 ein Asylgesuch, wobei sie vorgab,

eritreische Staatsangehörige zu sein und über keinen Pass oder keine Identitätskarte zu verfügen (vgl. vorne Bst. A; Akten MIDI pag. 1 f., 10 ff.). Daktyloskopische Untersuchungen ergaben allerdings, dass die Beschwerdeführerin früher auf der Schweizer Botschaft in Addis Abeba ein Visum beantragt und erhalten hatte für die Dauer vom 27. August bis 3. November 2008. Bei ihrem damaligen Visumsantrag habe sie einen gültigen äthiopischen Pass vorlegen können (vgl. Akten MIDI pag. 6 und 23). Auf Vorhalt erklärte sie im asylrechtlichen Verfahren, dass diese Begebenheiten zutreffen. Sie habe sich bereits im Jahr 2009 in der Schweiz aufgehalten. Nach der erneuten Einreise im Juli 2010 habe sie den Reisepass zerstört, damit sie nicht mehr zurückgeschickt werden könne (vgl. Akten MIDI pag. 6). Das BFM trat am 14. Oktober 2010 nicht auf das Asylgesuch ein, weil die Beschwerdeführerin die Behörden über ihre Identität zu täuschen versucht hatte. Gleichzeitig verfügte es die Wegweisung, die in der Folge in Rechtskraft erwuchs (vgl. vorne Bst. A; Akten MIDI pag. 22 ff., 33).

2.2 Am 4. November 2010 zog die Beschwerdeführerin in die Asylunterkunft in ..., wo sie mit einem kurzen Unterbruch bis im Sommer 2017 lebte (vgl. Akten MIDI pag. 30 und 72 und 133 f.). Sie reiste also trotz der rechtskräftigen Wegweisung nicht aus und hielt sich in der Folge illegal in der Schweiz auf (vgl. auch Akten MIDI pag. 59). Ein gegen sie wegen rechtswidrigen Aufenthalts eröffnetes Strafverfahren wurde eingestellt (vgl. Akten MIDI pag. 50 f.). Der MIDI hatte der Staatsanwaltschaft mitgeteilt, es seien keine Zwangsmassnahmen ergriffen worden, da eine Ausschaffung nach Äthiopien «nicht unproblematisch» sei und die Beschwerdeführerin zudem keine heimatlichen Dokumente eingereicht habe. Die Beschaffung von Ersatzreisedokumenten sei «mehr als kompliziert und teilweise unmöglich» (vgl. Akten MIDI pag. 48 f.).

2.3 Die Beschwerdeführerin lernte im Jahr 2011 B._____ kennen (vgl. Akten MIDI pag. 89). Die beiden wollen heiraten. Zum Ehevorbereitungsverfahren und zum ausländerrechtlichen Verfahren zur Erteilung einer Kurzaufenthaltsbewilligung bis zum Zeitpunkt des angefochtenen Entscheids lässt sich den Akten Folgendes entnehmen:

2.3.1 Nachdem sich B._____ von seiner Frau hatte scheiden lassen, stellten er und die Beschwerdeführerin am 13. April 2017 beim Zivilstandsamt Oberaargau in Langenthal ein Gesuch um Vorbereitung der Eheschliessung (vgl. Bestätigung vom gleichen Tag, Akten MIDI pag. 93). Dem Gesuch legten sie einen äthiopischen Reisepass mit Ausstelldatum vom 28. März 2017 bei (vgl. etwa Akten MIDI pag. 76). Weiter gaben sie eine Geburtsurkunde sowie eine Ledigkeitsbescheinigung der Beschwerdeführerin ab (je mit Datum vom 10.4.2017; vgl. Akten MIDI pag. 152 f.; Schreiben Zivilstandsamt Olten-Gösgen vom 17.1.2019 S. 1, act. 24A).

2.3.2 Am 20. April 2017 verlangte das Zivilstandsamt Oberaargau von der Beschwerdeführerin einen Nachweis, wonach sie sich rechtmässig in der Schweiz aufhalte (vgl. Akten MIDI pag. 75). Am 1. Mai 2017 stellten die Beschwerdeführerin und B._____ beim MIP ein Gesuch für eine Kurzaufenthaltsbewilligung zwecks Eheschliessung (vgl. etwa Akten MIDI pag. 79). Das MIP stellte der Beschwerdeführerin am 16. Juni 2017 eine bis am 15. September 2017 befristete «Bestätigung» aus, wonach ihr gestattet sei, sich während des pendenten Ehevorbereitungsverfahrens im Kanton Bern aufzuhalten (vgl. Akten MIDI pag. 111; vorne Bst. A). B._____ ersuchte am 5. bzw. 14. September 2017 um Verlängerung dieser «Bestätigung» (vgl. Akten MIDI pag. 170 und 174). Am 25. September 2017 teilte das Zivilstandsamt der Migrationsbehörde telefonisch mit, das Ehevorbereitungsverfahren sei noch hängig. Sämtliche Akten würden sich aufgrund einer von B._____ erhobenen Rechtsverzögerungsbeschwerde bei der POM befinden (vgl. dazu auch act. 5A). Zudem müssten die Zivilstandsdokumente in Äthiopien auf deren Echtheit hin überprüft werden (u.a. wegen der Falschangaben im Asylverfahren). Dies daure erfahrungsgemäss mehrere Monate. Die Heirat könne daher nicht in absehbarer Zeit erfolgen (vgl. Telefonnotiz vom 25.9.2017, Akten MIDI pag. 176). Das MIP verlängerte deshalb die «Bestätigung» des rechtmässigen Aufenthalts nicht mehr (vgl. Akten MIDI pag. 178). Mit Verfügung vom 16. November 2017 wies es das Gesuch um Erteilung einer Kurzaufenthaltsbewilligung zwecks Eheschliessung ab (Akten MIDI pag. 225 ff.; vorne Bst. A).

2.3.3 Das Zivilstandsamt Oberaargau unternahm in der Folge keine weiteren Schritte. Am 15. Januar 2018 teilte es der Beschwerdeführerin mit, das Ehevorbereitungsverfahren werde (erst) fortgesetzt, sobald ein Nachweis des rechtmässigen Aufenthalts in der Schweiz vorliege. Es verwies dabei auf das damals hängige Beschwerdeverfahren betreffend Verweigerung einer Kurzaufenthaltsbewilligung (vgl. Akten MIDI pag. 270 f.). Am 12. April 2018 wies die POM die gegen die Verfügung des MIP erhobene Beschwerde ab (vorne Bst. B).

2.4 Während des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens hat sich der Sachverhalt wie folgt weiterentwickelt:

2.4.1 In ihrer Eingabe vom 13. Juli 2018 hat die Beschwerdeführerin erwähnt, ihre Familie umfasse mittlerweile drei Personen (act. 5); in der Beschwerde an die POM findet sich der Hinweis, sie sei schwanger (Akten POM pag. 14). Auf Aufforderung des Instruktionsrichters hin hat sie am 1. Oktober 2018 unkommentiert eine «Zivilstandsamtliche Bestätigung der Anmeldung einer Geburt» mit Datum vom 23. August 2018 zu den Akten gegeben. Aus dieser geht hervor, dass die Beschwerdeführerin am ... 2018 im Spital in ... eine Tochter (C._____) gebar (vgl. act. 8; vorne Bst. D). Da das Zivilstandsamt Oberaargau die Identität der Eltern nicht als nachgewiesen erachtete, sind bisher nur die Minimalangaben der Kindsmutter und nicht deren kompletter Personenstand beurkundet worden (vgl. act. 8 und 23A). Am 13. Dezember 2018 schrieb die Beschwerdeführerin dem Verwaltungsgericht, dass sie und ihre Tochter mittlerweile bei B._____ wohnen (act. 16).

2.4.2 Am 5. November 2018 teilten die Beschwerdeführerin und B._____ dem Zivilstandsamt Oberaargau schriftlich mit, dass sie die eingereichten Dokumente mit sofortiger Wirkung zurückziehen und auf jegliche Amtshandlungen des Zivilstandsamts Langenthals verzichten (vgl. act. 17A). Die Zivilstandsbehörde interpretierte dies als Rückzug und schrieb das Ehevorbereitungsverfahren am 20. Dezember 2018 als gegenstandslos geworden ab (vgl. act. 17A bzw. act. 18A).

2.4.3 Die Beschwerdeführerin teilte dem Verwaltungsgericht im weiteren Verlauf des Beweisverfahrens allerdings mit, sie und B._____ seien immer noch gewillt zu heiraten. Sie hätten sich für einen Wechsel des Zivilstandsamts von Oberaargau nach Olten-Gösgen entschieden (Eingabe vom 30.1.2019, act. 21). Dort sprachen die beiden am 21. Dezember 2018 vor, um je ein Verfahren betreffend Kindsanerkennung und Eheschliessung einzuleiten. Das Zivilstandsamt Olten-Gösgen erklärte der Beschwerdeführerin und B._____ in mehreren Gesprächen und mit Schreiben vom 17. Januar 2019, dass für die Durchführung des Ehevorbereitungsverfahrens in ihrem Fall zwingend das Zivilstandsamt am Wohnort des Bräutigams oder der Braut zuständig sei. Es könne lediglich das Verfahren betreffend Kindsanerkennung durchführen und nach Abschluss des Ehevorbereitungsverfahrens die Trauung vornehmen. Es empfahl den beiden, sich daher für beide Verfahren an den Zivilstandskreis Oberaargau zu richten. Dem Zivilstandsamt Olten-Gösgen liegen die Geburtsurkunde und die Ledigkeitsbescheinigung der Beschwerdeführerin (im Original) vor. Diese Unterlagen seien am 9. April 2018 durch das äthiopische Aussenministerium beglaubigt worden. Allerdings fehle der äthiopische Reisepass (im Original). Dieser werde für die Prüfung der Kindsanerkennung benötigt. Der Pass befinde sich wohl bei B._____, der sich allerdings weigere, das Dokument beizubringen (vgl. act. 22, 24 und 24A). Laut der Beschwerdeführerin ist B._____ bereit, seinen Wohnsitz in eine Gemeinde im Zuständigkeitsbereich des Zivilstandsamts Olten-Gösgen zu verlegen (vgl. act. 27).

2.5 Zur finanziellen Situation lässt sich den Akten Folgendes entnehmen: Solange die Beschwerdeführerin in der Kollektivunterkunft lebte, erhielt sie Nothilfe (vgl. Entscheid vom 5.1.2017, Akten MIDI pag. 73). Gemäss eigenen Angaben werde ihr die Nothilfe seit «der Wegweisung aus dem Asylheim» im September 2016 verweigert. Eine rückwirkende Auszahlung der Nothilfe würde den «seither angehäuften Schuldenberg» reduzieren (vgl. Eingabe vom 23.10.2018, act. 12). – B._____ ist sozialhilfeabhängig (vgl. etwa Akten MIDI pag. 121). Er unterzeichnete zwar gegenüber den Migrationsbehörden eine Unterstützungsgarantie für die Beschwerdeführerin. Er war jedoch nicht in der Lage, deren Krankheitskosten zu tragen und leitete dem MIDI am 20. Oktober 2017 eine Mahnung für die

Prämienrechnung der Krankenkasse weiter. Die Unterhaltsgarantie habe er unter dem Vorbehalt abgegeben, dass der Beschwerdeführerin eine Arbeitsbewilligung ausgestellt werde, sodass diese ihre Rechnungen künftig selber bezahlen könne (vgl. Akten MIDI pag. 155 f., 203 und 221). Der MIDI hat in der Folge zugestanden, die Kosten für die Krankenversicherung bis zur Heirat oder Ausreise zu übernehmen. Nothilfe erhalte die Beschwerdeführerin keine mehr, weil sie ausserhalb einer Asylunterkunft lebt (vgl. Akten MIDI pag. 208 f.). Gegenüber dem MIDI brachte B. _____ vor, die Beschwerdeführerin werde nach der Heirat als Hausfrau und in der Buchhaltung tätig sein; sie habe eine Stelle in Aussicht. Einen schriftlichen Beleg reichte er indessen nicht ein (vgl. Akten MIDI pag. 89 f.).

3.

Vorab sind mehrere verfahrensrechtliche Anträge und Rügen zu behandeln.

3.1 Die Beschwerdeführerin beanstandet zunächst, dass die zuständigen Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter («verantwortliche Schreibtischtäter») im angefochtenen Entscheid nicht genannt werden und der Entscheid vom (damaligen) Direktor der POM unterzeichnet worden sei. Sie beantragt, die Autorinnen bzw. Autoren der Verfügung des MIP und des Entscheids der POM seien zu benennen (vgl. Beschwerde S. 2). – Der angefochtene Entscheid nennt die für die Beurteilung der Sache zuständige Behörde (POM) und ist durch den Polizei- und Militärdirektor unterzeichnet, was den gesetzlichen Formvorschriften entspricht (Art. 72 Abs. 2 i.V.m. Art. 52 Abs. 1 Bst. a und g VRPG). Weiter kannte die Beschwerdeführerin aufgrund der prozessleitenden Verfügungen den Namen des Sachbearbeiters, der die Angelegenheit in der Instruktionsphase behandelt und den Entscheid vorbereitet hat. Aus allgemein zugänglichen Quellen geht zudem hervor, wer im Rechtsdienst der POM tätig ist bzw. war (insb. Staatskalender des Kantons Bern). Dass die weiteren Personen, die an der Entscheidungsfindung neben dem zuständigen Direktionsvorsteher beteiligt waren, im angefochtenen Entscheid nicht genannt werden (insb. Leiter des

Rechtsdiensts und Sachbearbeiter), ist unter diesen Umständen nicht zu beanstanden (vgl. Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 52 N. 3). Gleich verhält es sich im Übrigen mit der Verfügung des MIP, wie die Vorinstanz im angefochtenen Entscheid zutreffend ausgeführt hat (E. 1b S. 4). Auch im Verwaltungsverfahren war für ausreichende Transparenz gesorgt. Der Antrag auf Bekanntgabe von Personennamen in diesem Zusammenhang wird daher abgewiesen, soweit die Beschwerdeführerin in diesem Punkt überhaupt ein (aktuelles) schutzwürdiges Interesse an der Beschwerdeführung hat.

3.2 Weiter beanstandet die Beschwerdeführerin, die POM sei auf ihre Eingabe nur teilweise eingegangen; gewisse Erwägungen seien zudem tendenziös (vgl. Beschwerde S. 2). Sie begründet diese Einwände jedoch nicht näher. – Unzutreffend ist der Vorwurf, die POM habe sich nicht materiell mit der angebehrten Arbeitsbewilligung befasst. Die Vorinstanz hat erwogen, dass die Ausstellung einer Bewilligung zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit ausserhalb des Streitgegenstands liege; richtigerweise hat sie deshalb in diesem Punkt auf Nichteintreten erkannt (angefochtener Entscheid E. 1b S. 4; vgl. vorne E. 1.2). Inwiefern die POM in anderer Hinsicht ihre Begründungspflicht verletzt haben soll, ist nicht erkennbar (vgl. zu den Anforderungen statt vieler BGE 142 II 49 E. 9.2; BVR 2018 S. 341 E. 3.4.2).

3.3 Schliesslich bringt die Beschwerdeführerin vor, von den Behörden werde seit Januar 2017 das Recht auf Heirat «unterdrückt», weshalb sie sich zusätzlich wegen Rechtsverweigerung beschwere. In diesem Zusammenhang seien die «schuldigen» Verwaltungsangestellten zu bestimmen und gegen diese Strafanzeige bei der Staatsanwaltschaft einzureichen (vgl. Beschwerde S. 3; ferner Eingabe vom 23.10.2018 S. 2, act. 12). – Die Beschwerdeführerin scheint die «Rechtsverweigerung» darin zu sehen, dass ihr die zur Heirat benötigte Aufenthaltsbewilligung nicht erteilt wurde. Eine (formelle) Rechtsverweigerung, die auch verfassungsrechtlich unzulässig ist (Art. 29 Abs. 1 der Bundesverfassung [BV; SR 101]; Art. 26 Abs. 2 der Verfassung des Kantons Bern [KV; BSG 101.1]), steht hier jedoch nicht zur Diskussion (vgl. zum Begriff etwa BGE 142 II 154 E. 4.2 [Pra 105/2016 Nr. 98]; BVR 2018 S. 310 E. 3.2). Denn das MIP und

die POM haben über das Gesuch der Beschwerdeführerin entschieden, wenn auch nicht in ihrem Sinn. Ob die angebehrte Bewilligung verweigert werden darf, ist keine verfahrensrechtliche Frage, sondern in der Sache zu prüfen (vgl. die nachfolgenden Erwägungen). Bei diesen Begebenheiten besteht auch kein Anlass, die Strafverfolgungsbehörden zu bemühen.

4.

In der Sache ist vorab strittig, ob die Verweigerung der Kurzaufenthaltsbewilligung das Recht auf Ehe verletzt. Zu den staatsvertraglichen und nationalen Rechtsgrundlagen ergibt sich Folgendes:

4.1 Das in Art. 12 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK; SR 0.101) und Art. 14 BV statuierte Recht auf Ehe gewährleistet grundsätzlich jeder volljährigen natürlichen Person ungeachtet ihrer Nationalität – einschliesslich Staatenloser – und Religion die Möglichkeit, ohne Beeinträchtigung seitens des Staates zu heiraten (BGE 138 I 41 E. 4 [Pra 101/2012 Nr. 59], 137 I 351 E. 3.5 [Pra 101/2012 Nr. 61], je mit zahlreichen Hinweisen; BGer 2C_962/2013 vom 13.2.2015, in BVR 2015 S. 309 E. 3.1 mit Bemerkungen von Martina Caroni). Grundsätzlich muss heiratswilligen Personen gestützt auf die Ehefreiheit die Heirat in der Schweiz ermöglicht werden, wenn konkrete Heiratspläne bestehen und der Eheschluss nicht zumutbarerweise in einem anderen Land erfolgen kann. Dies gilt selbst dann, wenn die Eheleute ihr Eheleben anschliessend nicht in der Schweiz verbringen dürfen (vgl. BGer 2C_1019/2018 vom 11.12.2018 E. 4.1, 2C_962/2013 vom 13.2.2015, in BVR 2015 S. 309 E. 3.3.1 und 3.4, je mit Hinweis u.a. auf EGMR 34848/07 vom 14.12.2010, O'Donoghue und Mitbeteiligte gegen Vereinigtes Königreich). Einschränkungen der Ehefreiheit müssen den Anforderungen von Art. 36 BV genügen, bedürfen folglich einer gesetzlichen Grundlage, müssen durch ein öffentliches Interesse gerechtfertigt und verhältnismässig sein (vgl. Peter Uebersax, in Basler Kommentar, 2015, Art. 14 BV N. 25; Kiener/Kälin/Wyttenbach, Grundrechte, 3. Aufl. 2018, § 15 N. 18). Art. 12 EMRK gewährleistet das Recht auf Eheschliessung nach den innerstaatlichen Gesetzen. Der nationale Gesetzgeber darf somit gesetzliche Ehevoraus-

setzungen und -hindernisse vorsehen; diese müssen sich allerdings als verhältnismässig erweisen (vgl. EGMR 34848/07 vom 14.12.2010, O'Donoghue und Mitbeteiligte gegen Vereinigtes Königreich, Ziff. 84; Grabenwarter/Pabel, Europäische Menschenrechtskonvention, 6. Aufl. 2016, § 22 N. 78 und 82 f.; Luc Conin, in Handkommentar CEDH, 2018, Art. 12 N. 2 und 26).

4.2 Nach Art. 98 Abs. 4 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (ZGB; SR 210) müssen Verlobte, die nicht Schweizerbürgerinnen oder Schweizerbürger sind, während des Vorbereitungsverfahrens ihren rechtmässigen Aufenthalt in der Schweiz nachweisen. Ein rechtmässiger Aufenthalt im Sinn dieser Bestimmung liegt vor, wenn sich eine Person im Rahmen des bewilligungsfreien Aufenthalts – allenfalls mit dem erforderlichen Visum – in der Schweiz aufhält (vgl. Art. 10 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration [Ausländer- und Integrationsgesetz, AIG; SR 142.20]), eine gültige Kurzaufenthalts-, Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung besitzt oder sich während eines Asylverfahrens bzw. in vorläufiger Aufnahme in der Schweiz aufhält. Personen, die sich rechtswidrig in der Schweiz aufhalten und hier heiraten wollen, sind somit verpflichtet, ihren Aufenthalt zuerst zu legalisieren (vgl. Bericht der Staatspolitischen Kommission des Nationalrats vom 31.1.2008 zur parlamentarischen Initiative «Scheinehen unterbinden», in BBI 2008 S. 2467 ff., 2473 f.). Vermag die heiratswillige ausländische Person den Nachweis ihres legalen Aufenthalts nicht zu erbringen, so hat das Zivilstandsamt die Trauung zu verweigern (vgl. Art. 67 Abs. 3 der Zivilstandsverordnung vom 28. April 2004 [ZStV; SR 211.112.2]). Die in Art. 98 Abs. 4 ZGB enthaltene Regelung stellt nach dem Gesagten eine Einschränkung des in Art. 14 BV gewährleisteten Rechts auf Ehe dar. Sie muss daher im Einzelfall den Erfordernissen von Art. 36 BV genügen (Bericht der Staatspolitischen Kommission, a.a.O., S. 2477). Namentlich darf der erforderliche Nachweis des legalen Aufenthalts in der Schweiz nicht zu einem unüberwindbaren Hindernis für die Eheschliessung werden oder eine unzumutbare Härte für die Heiratswilligen bewirken (vgl. auch Stellungnahme des Bundesrats vom 14.3.2008 zur Parlamentarischen Initiative «Scheinehen unterbinden», in BBI 2008 S. 2481 ff., 2483; Jörg Paul Müller, Bekämpfung von Scheinehen im Konflikt mit der Ehefreiheit –

Zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative Toni Brunner, in Asyl 4/2009 S. 14 ff., 15 f.). Die Zivilstandsbehörden sind hinsichtlich der Rechtmässigkeit des Aufenthalts von heiratswilligen ausländischen Personen an die Verfügungen der Ausländerbehörden gebunden. Es liegt folglich an Letzteren, für eine verfassungskonforme Umsetzung von Art. 98 Abs. 4 ZGB zu sorgen (BGE 137 I 351 E. 3.7 [Pra 101/2012 Nr. 61]; vgl. auch BGer 5A_612/2012 vom 19.11.2012 E. 6.1, 5A_743/2013 vom 27.11.2013 E. 5.2).

4.3 Wenn die Zulassungsvoraussetzungen für einen (dauerhaften) Aufenthaltstitel nach der Heirat offensichtlich erfüllt sind, dann sind die Ausländerbehörden gehalten, eine vorübergehende (Kurz-)Aufenthaltsbewilligung zur Ehevorbereitung zu erteilen, um das Recht auf Familienleben (Art. 8 EMRK und Art. 13 BV) zu verwirklichen und eine Verletzung der Ehefreiheit (Art. 12 EMRK und Art. 14 BV) zu vermeiden. In analoger Anwendung von Art. 17 Abs. 2 AIG ist dabei der gesuchstellenden Person der (weitere) Aufenthalt in der Schweiz praxisgemäss bereits dann zu gestatten, wenn die Chancen, dass die Bewilligung zu erteilen sein wird, bedeutend höher einzustufen sind als jene ihrer Verweigerung. Diese Praxis gilt auch für abgewiesene – und damit an sich illegal anwesende – Asylbewerberinnen und Asylbewerber, die erst mittels Heirat den ausländerrechtlichen Bewilligungsanspruch erwerben. Ihnen kann bei einer ernstlich gewollten Ehe und offensichtlich erfüllten Bewilligungserfordernissen nicht zugemutet werden, in ihre Heimat zurückzukehren und von dort aus um eine Einreisebewilligung zwecks Heirat zu ersuchen (vgl. zum Ganzen BGE 139 I 37 E. 3.5.2; 137 I 351 E. 3.7 [Pra 101/2012 Nr. 61]; BGer 2C_585/2018 vom 14.1.2019 E. 3.1; VGE 2018/123 vom 18.10.2018 E. 3.3 [bestätigt durch BGer 2C_1019/2018 vom 11.12.2018 E. 4.1]; Marc Spescha, in Spescha et al. [Hrsg.], Migrationsrecht, 4. Aufl. 2015, Art. 17 AuG N. 4). Nur für solche Fälle ist die Erteilung einer Kurzaufenthaltsbewilligung zwecks Ehevorbereitung gedacht. Andernfalls besteht kein Anlass, der ausländischen Person den Aufenthalt in der Schweiz im Hinblick auf die Eheschliessung zu erlauben, da sie in der Folge ohnehin nicht mit der Ehefrau bzw. dem Ehemann in der Schweiz wird zusammenleben können (vgl. BGE 138 I 41 E. 4 [Pra 101/2012 Nr. 59], 137 I 351 E. 3.6 f. [Pra 101/2012 Nr. 61]; BGer 2C_386/2018 vom 15.6.2018 E. 3.3;

BVR 2015 S. 309 E. 4.4; VGE 2017/166 vom 13.2.2018 E. 2.2). Kein Anspruch auf Bewilligungserteilung besteht namentlich, wenn ein Widerrufsgrund vorliegt (vgl. Art. 51 AIG; Marc Spescha, a.a.O., Art. 17 AuG N. 4). Eine Kurzaufenthaltsbewilligung zwecks Eheschliessung ist zudem nur dann zu erteilen, wenn mit dieser in absehbarer Zeit zu rechnen ist. An dieser Voraussetzung kann es etwa fehlen, wenn die Beibringung der zivilrechtlich erforderlichen Dokumente noch mehrere Monate in Anspruch nehmen wird. Die (vorübergehende) Legalisierung des Aufenthalts mit Blick auf den Eheschluss kann nicht dazu dienen, den Aufenthalt längerfristig zu sichern. In diesem Fall ist das Ehevorbereitungsverfahren grundsätzlich im Ausland abzuwarten (vgl. BGer 2C_880/2017 vom 3.5.2018 E. 4.3, 2C_702/2011 vom 23.2.2012 E. 4.4; VGE 2017/166 vom 13.2.2018 E. 2.2; Marc Spescha, a.a.O., Art. 98 ZGB N. 3).

4.4 Sind die Voraussetzungen für eine Kurzaufenthaltsbewilligung zur Vorbereitung der Heirat nicht erfüllt, dann hat sich eine rechtswidrig anwesende ausländische Person grundsätzlich in ihre Heimat zu begeben und von dort aus ein Verfahren zur Rückkehr in die Schweiz einzuleiten, um hier im Rahmen eines (allenfalls visumpflichten) bewilligungsfreien Aufenthalts zu heiraten (vgl. BGE 137 I 351 E. 3.7 [Pra 101/2012 Nr. 61] im Umkehrschluss). Die Ausländerbehörde hat dabei sicherzustellen, dass die Ehefreiheit nicht verletzt wird. Sie hat dazu in einem ersten Schritt zu prüfen, ob die Ehe zumutbarerweise auch anderswo als in der Schweiz geschlossen werden kann (vorne E. 4.1). Falls dies nicht möglich ist, hat sie in einem zweiten Schritt abzuklären, ob der Eheschluss während eines bewilligungsfreien Aufenthalts im Rahmen eines Schengenvisums oder eines räumlich auf die Schweiz begrenzten landesrechtlichen Visums erfolgen kann («Visumsweg»; zum Vorgehen vgl. BGer 2C_962/2013 vom 13.2.2015, in BVR 2015 S. 309 E. 4.3 f.; VGE 2018/123 vom 18.10.2018 E. 5.5 [bestätigt durch BGer 2C_1019/2018 vom 11.12.2018 E. 4.2]). Wenn der «Visumsweg» eine unüberwindbare Hürde sein sollte, müssten die Ausländerbehörden die Eheschliessung in der Schweiz auf anderem Weg ermöglichen, um die Ehefreiheit zu wahren. In welcher Weise sich in einem solchen Fall der rechtmässige Aufenthalt herstellen lässt, hat die Rechtsprechung bisher soweit ersichtlich nicht klären müssen. Wohl müsste der ausländischen heiratswilligen Person eine Kurzaufenthaltsbewilligung ge-

stützt auf Art. 14 BV bzw. Art. 12 EMRK erteilt werden, selbst wenn die Voraussetzungen für ein späteres Zusammenleben in der Schweiz nicht erfüllt wären (vgl. vorne E. 4.1 f.).

5.

Im vorliegenden Fall ist zunächst zu prüfen, ob die POM die beantragte Kurzaufenthaltsbewilligung verweigern durfte.

5.1 Die POM hat ihren Entscheid damit begründet, dass sich das Ehevorbereitungsverfahren noch über längere Zeit hinziehen dürfte, weil erst noch die äthiopischen Dokumente überprüft werden müssten und deren Echtheit nicht gesichert erscheine. Die Überprüfung der Dokumente sei bisher aber noch nicht in die Wege geleitet worden (E. 3b S. 7 und 3c S. 8). In einer Eventualbegründung hat sie zudem ausgeführt, die Gefahr einer dauerhaften und erheblichen Fürsorgeabhängigkeit der Eheleute könne nicht mit hinreichender Wahrscheinlichkeit ausgeschlossen werden. Die Zulassungsvoraussetzungen für einen Familiennachzug nach der Heirat (Art. 8 EMRK i.V.m. Art. 42 AIG) seien daher nicht «offensichtlich» erfüllt (E. 4d S. 9).

5.2 Die POM hätte nur dann eine Kurzaufenthaltsbewilligung erteilen müssen, wenn «offensichtlich» gewesen wäre, dass die Beschwerdeführerin und B._____ nach der Heirat ihr Familienleben in der Schweiz rechtmässig verbringen dürfen und die Eheschliessung in absehbarer Zeit erfolgen kann (vgl. vorne E. 4.3). Im Zeitpunkt des vorinstanzlichen Entscheids waren diese Voraussetzungen nicht erfüllt:

5.2.1 Die Beschwerdeführerin hatte im Asylverfahren falsche Angaben über ihre Identität gemacht; sie vermochte erst Jahre später im Rahmen des Ehevorbereitungsgesuchs äthiopische Dokumente beizubringen (vgl. vorne E. 2.1 und E. 2.3.1). Die Zivilstandsbehörde hatte im Zeitpunkt, als der angefochtene Entscheid erging, noch keine Schritte eingeleitet, um die Echtheit der Dokumente überprüfen zu lassen. Die POM durfte daher davon ausgehen, dass bis zu einem möglichen Eheschluss in jedem Fall noch mehrere Monate vergehen werden (vgl. vorne E. 2.3.2). Unter diesen Um-

ständen ist nicht zu beanstanden, dass die POM bereits aus diesen Gründen eine Kurzaufenthaltsbewilligung verweigert hat (vgl. für eine ähnliche Problematik VGE 2017/166 vom 13.2.2018 E. 3.1).

5.2.2 Die Beschwerdeführerin bezog über Jahre Nothilfe. Einer Erwerbstätigkeit konnte sie nicht nachgehen. Laut eigenen Angaben ist sie verschuldet. Eine verbindliche Zusicherung für eine Arbeitsstelle liegt nicht vor (vgl. vorne E. 2.5). Über eine berufliche Ausbildung ist nichts bekannt. Bei dieser Ausgangslage erscheint es unwahrscheinlich, dass sie sich beruflich integrieren können. B. _____ ist Sozialhilfeempfänger. Weder ist ersichtlich noch vorgebracht, dass er sich von der Sozialhilfe lösen können. Zwar hat er im ausländerrechtlichen Verfahren eine Unterhaltsgarantie für die Beschwerdeführerin abgegeben. Er war jedoch nicht in der Lage, deren Krankheitskosten und Krankenkassenprämien zu bezahlen. Die Beschwerdeführerin bringt denn auch nicht vor, dass sie von ihm finanziell unterstützt werden kann. Vielmehr macht sie geltend, sie könnte bei Erhalt einer Arbeitsbewilligung ihre Rechnungen selber bezahlen (vgl. vorne E. 2.5). Unter diesen Umständen durfte die POM von der Gefahr der dauerhaften und erheblichen Sozialhilfeabhängigkeit ausgehen. Zutreffend hat sie erwogen, dass dies einem Familiennachzug als Widerrufgrund voraussichtlich entgegenstehen wird (vgl. Art. 51 Abs. 1 Bst. b i.V.m. Art. 63 Abs. 1 Bst. c AIG; vorne E. 4.5). Die Zulassungsvoraussetzungen im Sinn von Art. 8 EMRK i.V.m. Art. 42 AIG waren somit nicht «offensichtlich» erfüllt (für eine vergleichbare Situation VGE 2017/166 vom 13.2.2018 E. 3.2).

5.3 Die POM hat weiter erwogen, die Verweigerung der Kurzaufenthaltsbewilligung halte auch vor der Ehefreiheit stand, denn es sei weder dargetan noch erkennbar, dass die Beschwerdeführerin und B. _____ die Ehe in keinem anderen Land als in der Schweiz schliessen könnten (E. 5 S. 9).

5.3.1 Die Beschwerdeführerin und B. _____ können nicht problemlos in einem Drittstaat heiraten. Zum einen besteht nach internationalem Privatrecht kein Anspruch auf Eheschliessung, wenn keiner der Verlobten im entsprechenden Staat Wohnsitz hat, zum anderen würde die Beschwerdeführerin in einem Drittstaat auch auf ausländerrechtliche Hindernisse stossen (vgl. zu diesem Problemkreis BGer 2C_962/2013 vom 13.2.2015,

in BVR 2015 S. 309 E. 3.3.4; VGE 2018/123 vom 18.10.2018 E. 5.4 [bestätigt durch BGer 2C_1019/2018 vom 11.12.2018 E. 4.1]). Hinzu kommt, dass eine Heirat in einem Drittstaat bereits aufgrund der finanziellen Situation der beiden scheitern könnte (vgl. vorne E. 2.5). Als Alternative zu einer Heirat in der Schweiz kommt somit nur Äthiopien in Frage. Ob dem Paar die Heirat in Äthiopien zugemutet werden kann, steht nicht ohne weiteres fest. Namentlich stellt sich die Frage, ob sich eine Heirat in Äthiopien aufgrund der Sozialhilfeabhängigkeit in finanzieller Hinsicht realisieren liesse.

5.3.2 Falls der Beschwerdeführerin und B. _____ eine Heirat in Äthiopien nicht zugemutet werden kann, muss geprüft werden, ob es der Beschwerdeführerin möglich und zumutbar ist, nach Äthiopien zurückzureisen, dort das Ehevorbereitungsverfahren abzuwarten und schliesslich mit einem Visum wieder in die Schweiz einzureisen, um hier die Ehe mit B. _____ zu schliessen («Visumsweg»; vgl. vorne E. 4.4). Ein solches Verfahren dürfte mit Blick auf ihre (finanzielle) Situation mit gewissen Schwierigkeiten verbunden sein (vgl. E. 5.3.1 hiervor). Allerdings erhielt die Beschwerdeführerin laut ihren Angaben im Asylverfahren wenigstens einmal im Jahr 2008 ein Visum für die Einreise in die Schweiz. Sie hat offenbar auch über die nötigen Mittel verfügt, um wiederholt (2009 und 2010) in die Schweiz einreisen zu können (vgl. vorne E. 2.1). Sodann war sie trotz ihrer finanziellen Probleme in der Lage, im Jahr 2017 für das Ehevorbereitungsverfahren Zivilstandsdokumente und einen äthiopischen Reisepass zu besorgen, die gemäss ihren Angaben echt sein sollen (vorne E. 2.3.1). Später hat sie offenbar Beglaubigungen des äthiopischen Aussenministeriums beigebracht (vorne E. 2.4.3). Es sollte somit für die Beschwerdeführerin möglich sein, ein Visum zu erhalten. Dass die POM die Zumutbarkeit der Rückkehr nach Äthiopien ohne nähere Prüfung bejaht hat, ist sodann nicht rechtsfehlerhaft: Diese Frage wurde im Asylverfahren rechtskräftig entschieden (vorne E. 2.1). Die Beschwerdeführerin brachte keine (neuen) Gründe vor, welche die Wegweisung in Frage gestellt hätten. Wesentlich ist dabei insbesondere, dass sie ihre Schwangerschaft im vorinstanzlichen Verfahren nur beiläufig erwähnt hat (Beschwerde an POM S. 2). Es fehlten jedoch nähere Angaben in diesem Zusammenhang (z.B. voraussichtlicher Geburtstermin); ebenso wenig hat die Beschwerdeführerin trotz entsprechender Ankündigung sachdienliche Belege einge-

reicht. Weiter blieb die Feststellung des MIP unbestritten, dass ihr eine (vorübergehende) Rückkehr nach Äthiopien möglich und zumutbar sei (vgl. Akten MIDI pag. 230 bzw. Akten POM pag. 8). Die Beschwerdeführerin ist ihren Mitwirkungspflichten daher nicht in genügender Weise nachgekommen (vgl. dazu Art. 20 Abs. 3 VRPG i.V.m. Art. 90 AIG), und die POM war nicht gehalten, die (anstehende) Geburt des Kindes zum Zeitpunkt ihres Entscheids zu berücksichtigen (vgl. angefochtener Entscheid E. 4d S. 9). Der «Visumsweg» stellte sich somit im Verfahren vor der POM noch nicht als unüberwindbare Hürde dar. Die POM durfte mithin davon ausgehen, dass die Verweigerung der Kurzaufenthaltsbewilligung die Ehefreiheit nicht verletzt.

5.4 Die POM hat somit die Kurzaufenthaltsbewilligung aufgrund der Sachumstände zum Zeitpunkt ihres Entscheids zulässigerweise verweigert und auch die vom MIP angeordnete Wegweisung zu Recht bestätigt. Allerdings war es mit Blick auf die komplexen Rechtsfragen und die grundrechtliche Relevanz nicht angebracht, die Beschwerde als aussichtslos zu beurteilen. Das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege hätte die Vorinstanz gutheissen müssen (vgl. für einen ähnlichen Fall BGer 2C_1019/2018 vom 11.12.2018 E. 5 [betreffend VGE 2018/123 vom 18.10.2018]).

6.

Zu prüfen bleibt, ob die Entwicklung des Sachverhalts im verwaltungsgerichtlichen Verfahren zu einer anderen Beurteilung führen kann.

6.1 Für das Urteil des Verwaltungsgerichts ist der Sachverhalt im Zeitpunkt seines Entscheids massgebend (Art. 25 VRPG; vgl. BVR 2017 S. 132 E. 3.3.1, 2016 S. 293 E. 4.4.2; zu einem Anwendungsfall aus dem Ausländerrecht BVR 2008 S. 193 E. 4.3). Neu sind namentlich zwei Umstände: Die Geburt der Tochter der Beschwerdeführerin und der von der Beschwerdeführerin und B._____ in die Wege geleitete Wechsel des Zivilstandsamts (vorne E. 2.4.1 und 2.4.3).

6.2 Seit der Geburt von C._____ stellen sich neue Fragen zur Zumutbarkeit der Rückkehr nach Äthiopien: Schon aus familienrechtlichen Gründen teilen Minderjährige regelmässig das ausländerrechtliche Schicksal des sorgeberechtigten Elternteils und haben gegebenenfalls mit diesem das Land zu verlassen, wenn der Elternteil keine Bewilligung (mehr) erhält (vgl. etwa BGE 143 I 21 E. 5.4; VGE 2018/302 vom 23.1.2019 E. 5.1.1). Das heisst, die Tochter müsste allenfalls zusammen mit der Beschwerdeführerin die Schweiz verlassen. Es stellt sich allerdings die Frage, ob die Tochter überhaupt über die nötigen Reisepapiere für eine Ausreise verfügt, was angesichts der bloss minimalen Beurkundung ihrer Geburt nicht ohne weiteres klar ist (vgl. vorne E. 2.4.1). Weiter ist nicht ausgeschlossen, dass die Beschwerdeführerin aufgrund der veränderten familiären Situation ein dauerhaftes Bleiberecht erwerben könnte. Der «Visumsweg» könnte sich aus diesen Gründen als unzumutbare Hürde erweisen. Die Ausländerbehörde müsste in diesem Fall die Eheschliessung in der Schweiz auf anderem Weg ermöglichen, um eine Verletzung der Ehefreiheit zu vermeiden. Falls die (vorübergehende) Rückkehr nach Äthiopien für die Beschwerdeführerin nicht mehr möglich oder zumutbar sein sollte, dann könnte von ihr auch nicht erwartet werden, das Ehevorbereitungsverfahren im Ausland abzuwarten. Es erscheint nach dem Gesagten nicht ausgeschlossen, dass der Beschwerdeführerin aufgrund der sachverhaltlichen Entwicklung neu eine Kurzaufenthaltsbewilligung zwecks Ehevorbereitung erteilt werden muss (vgl. vorne E. 4.4). Falls C._____ die Tochter von B._____ und damit Schweizer Bürgerin ist, wären zudem die Interessen von Mutter und Kind an einem Verbleib in der Schweiz stärker zu gewichtigen, was sich ebenfalls auf die Beurteilung der Kurzaufenthaltsbewilligung auswirken könnte (vgl. für eine ähnliche Konstellation BGer 2C_107/2018 vom 19.9.2018 E. 3.4 und 4.7.1).

6.3 Nach dem Gesagten können sich die neuen Sachumstände in verschiedener Hinsicht auf den Ausgang des Verfahrens auswirken. Mit Blick auf die vorrangigen Kindesinteressen ist es insbesondere angezeigt, die Situation von C._____ genauer abzuklären. Jedenfalls ist zu prüfen, ob der Beschwerdeführerin und ihrer Tochter eine (vorübergehende) Rückkehr nach Äthiopien möglich und zumutbar ist. In diesem Zusammenhang sind verschiedene relevante Fragen noch nicht geklärt: Zunächst ist die

Vaterschaft von B._____ nicht erstellt. Damit einhergehend ist die bürgerrechtliche Situation von C._____ offen. Weiter scheint diese noch über keine Ausweisdokumente zu verfügen. Damit stellt sich die Frage, ob sie überhaupt zusammen mit ihrer Mutter nach Äthiopien ausreisen könnte.

6.4 Es ist nicht Sache des Verwaltungsgerichts als letzte kantonale Instanz, diese Abklärungen zu treffen. Der angefochtene Entscheid ist daher aufzuheben und die Sache zur Fortsetzung des Verfahrens an das MIP (MIDI) zurückzuweisen. Die Ausländerbehörde wird soweit dienlich Ergebnisse aus den zivilstandsrechtlichen Verfahren beziehen dürfen (vgl. Art. 97 Abs. 2 AIG). Hängige zivilstandsrechtliche Verfahren entbinden die Ausländerbehörden aber grundsätzlich nicht von eigenen Abklärungen. Soweit nötig haben sich die Ausländer- und die Zivilstandsbehörden zu koordinieren (vgl. zu dieser Problematik auch VGer ZH VB.2018.00286 vom 25.7.2018 E. 3.3). Die Beschwerdeführerin ist daran zu erinnern, dass ihr bei der Feststellung des Sachverhalts (weiterhin) eine Mitwirkungspflicht zukommt. Sollten sie und B._____ sich weiterhin standhaft weigern, das Ehevorbereitungsverfahren beim allein zuständigen Zivilstandsamt Oberaargau durchführen zu lassen, wird die Beschwerdeführerin konkret aufzuzeigen haben, dass trotz des Wechsels der Zivilstandsbehörde (vorne E. 2.4.3) in absehbarer Zeit mit einer Heirat gerechnet werden kann (z.B. durch den Beleg, dass B._____ seinen Wohnsitz effektiv verlegt hat; eine blosser Absichtserklärung dürfte nicht ausreichen). Die Kurzaufenthaltsbewilligung zwecks Ehevorbereitung dürfte der Beschwerdeführerin nämlich in jedem Fall verweigert werden, wenn sie durch ihr eigenes Verhalten (sowie von B._____) den Eheschluss verunmöglicht. Ein (behördlicher) Eingriff in die Ehefreiheit wäre dann zu verneinen.

6.5 Nach dem Gesagten ist die Beschwerde teilweise gutzuheissen und die Sache zur Fortsetzung des Verfahrens an das MIP (MIDI) zurückzuweisen. Soweit weitergehend ist die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist (vgl. vorne E. 1.2).

7.

7.1 Bei diesem Ausgang des Verfahrens dringt die Beschwerdeführerin mit ihrem Rechtsmittel nur teilweise durch. Nach der Praxis des Verwaltungsgerichts ist indes im Kostenpunkt von einem vollumfänglichen Obsiegen auszugehen, sofern bei Vorliegen eines reformatorischen (Haupt-)Antrags ein Rückweisungsentscheid ergeht und die infolge Rückweisung vorzunehmende Neuurteilung – wie hier – noch zu einer vollständigen Gutheissung des Begehrens führen kann (BVR 2016 S. 222 E. 4.1). Demnach ist die Beschwerdeführerin für die Kostenverlegung im verwaltungsgerichtlichen Verfahren als vollständig obsiegend zu betrachten und sind für das Verfahren vor dem Verwaltungsgericht keine Kosten zu erheben (Art. 108 Abs. 1 und 2 VRPG). Ersatzfähige Parteikosten sind keine angefallen (Art. 108 Abs. 3 i.V.m. Art. 104 VRPG). Das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege ist nach dem Erwogenen als gegenstandslos geworden abzuschreiben (vgl. Art. 39 Abs. 1 VRPG), zumal sich keine Kostenauscheidung im Zusammenhang mit dem Nichteintreten rechtfertigt.

7.2 Für die Verlegung der vorinstanzlichen Kosten ist nicht vom Obsiegen der Beschwerdeführerin auszugehen, weil der angefochtene Entscheid aufgrund der seinerzeitigen Verhältnisse korrekt war. Nach dem Unterliegerprinzip (Art. 108 Abs. 1 und 3 VRPG) ist der vorinstanzliche Kostenschluss somit zu bestätigen (vgl. BVR 2008 S. 193 E. 9.2; VGE 2017/318 vom 19.10.2018 E. 3.2, 2015/349 vom 21.3.2017 E. 5.2). Allerdings ist der Beschwerdeführerin für das Verfahren vor der POM die unentgeltliche Rechtspflege zu gewähren (vgl. vorne E. 5.4). Das heisst, dass die Verfahrenskosten zunächst vom Kanton Bern zu tragen sind; Parteikosten sind in diesem Verfahren nicht angefallen (vgl. Ziff. 5 des Dispositivs). Die Beschwerdeführerin ist gegenüber dem Kanton Bern zur Nachzahlung verpflichtet, sobald sie dazu in der Lage ist (Art. 113 VRPG i.V.m. Art. 123 der Schweizerischen Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008 [Zivilprozessordnung, ZPO; SR 272]).

8.

Gegen das vorliegende Urteil kann Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht geführt werden (Art. 82 ff. des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht [Bundesgerichtsgesetz, BGG; SR 173.110]). Da es sich um einen Zwischenentscheid im Sinn von Art. 93 BGG handelt (vgl. etwa BGE 135 II 30 E. 1.3, 133 V 477 E. 4.2), ist die Beschwerde aber nur zulässig, wenn die zusätzlichen Voraussetzungen von Art. 93 Abs. 1 BGG erfüllt sind.

Demnach entscheidet das Verwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird teilweise gutgeheissen. Der Entscheid der Polizei- und Militärdirektion des Kantons Bern vom 12. April 2018 wird aufgehoben und die Sache zur Fortsetzung des Verfahrens an das Amt für Migration und Personenstand des Kantons Bern zurückgewiesen. Im Übrigen wird die Beschwerde abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.
2. Für das Verfahren vor dem Verwaltungsgericht werden keine Kosten erhoben. Das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege in diesem Verfahren wird als gegenstandslos geworden abgeschrieben.
3. Das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege im Verfahren vor der Polizei- und Militärdirektion des Kantons Bern wird gutgeheissen. Die Kosten dieses Verfahrens von Fr. 400.-- werden der Beschwerdeführerin auferlegt. Die Kosten trägt vorerst der Kanton Bern. Vorbehalten bleibt die Nachzahlungspflicht der Beschwerdeführerin.
4. Für die Verfahren vor dem Verwaltungsgericht und vor der Polizei- und Militärdirektion des Kantons Bern werden keine Parteikosten gesprochen.

5. Zu eröffnen:

- der Beschwerdeführerin
- der Polizei- und Militärdirektion des Kantons Bern
- dem Amt für Migration und Personenstand des Kantons Bern
- dem Staatssekretariat für Migration

Das präsidierende Mitglied:

Der Gerichtsschreiber:

Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil kann innert 30 Tagen seit Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gemäss Art. 39 ff., 82 ff. und 90 ff. des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (BGG; SR 173.110) geführt werden.