



Abteilung III
C-5176/2013

Urteil vom 1. September 2014

Besetzung

Richterin Ruth Beutler (Vorsitz),
Richter Daniele Cattaneo, Richterin Marianne Teuscher,
Gerichtsschreiberin Barbara Giemsa-Haake.

Parteien

A. _____,
vertreten durch lic. iur. Verena Gessler, Advokatin,
Beschwerdeführerin,

gegen

Bundesamt für Migration (BFM), Quellenweg 6, 3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Verweigerung der Zustimmung (Wiedererwägung).

Sachverhalt:**A.**

Die aus dem Kosovo stammende A._____ (geb. 1968) reiste im Dezember 2004 im Familiennachzug in die Schweiz ein, nachdem sie zuvor in ihrer Heimat einen 14 Jahre jüngeren Landsmann geheiratet hatte. Sie erhielt zunächst im Kanton Waadt, dann im Kanton Basel-Stadt eine Aufenthaltsbewilligung.

Nachdem sie ihre eheliche Gemeinschaft bereits zuvor aufgelöst hatten, liessen sich die Ehegatten im Januar 2008 im Kosovo scheiden. Der von A._____ im Oktober 2009 beantragten Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung verweigerte das BFM infolge dessen mit Verfügung vom 19. Januar 2010 die Zustimmung, weil es die Voraussetzungen von Art. 50 des Ausländergesetzes (AuG, SR 142.20) als nicht erfüllt betrachtete. Die dagegen erhobenen Rechtsmittel an das Bundesverwaltungsgericht und das Bundesgericht blieben erfolglos, so dass die Verfügung mit dem Entscheid des Bundesgerichts vom 10. Januar 2012 in Rechtskraft erwuchs.

B.

Am 7. Juni 2012 ersuchte A._____ das Migrationsamt Basel-Stadt um Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung und machte geltend, bei ihr läge ein schwerwiegender persönlicher Härtefall im Sinne von Art. 84 Abs. 5 AuG (recte: Art. 30 Abs. 1 Bst. b AuG) vor. Hierzu führte sie insbesondere aus, dass sie sich seit mehr als 7 Jahren in der Schweiz aufhalte, hier integriert sei und ihr die Rückkehr in den Kosovo in persönlicher, wirtschaftlicher und sozialer Hinsicht nicht zumutbar sei. Auf dieses Gesuch trat das Migrationsamt mit Verfügung vom 25. Juni 2012 nicht ein mit der Begründung, dass sämtliche Aspekte bereits vom Bundesverwaltungsgericht und Bundesgericht geprüft worden seien. Gleichzeitig wurde der Beschwerdeführerin eine Frist zur Ausreise bis zum 30. September 2012 gesetzt und einem allfälligen Rekurs die aufschiebende Wirkung entzogen. Gegen diese Verfügung führte die Beschwerdeführerin Rekurs und ersuchte vergeblich um Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung des Rechtsmittels. Im Oktober 2012 bat sie die Ombudsstelle des Kantons Basel-Stadt um Intervention, worauf ihre Ausreisefrist bis zum 31. Januar 2013 verlängert wurde. Am 18. Januar 2013 wandte sich die Ombudsstelle erneut an das Migrationsamt mit der Bitte um Aussetzung des Vollzugs und erneute Überprüfung des Verfahrens, da neue Tatsachen bekannt geworden seien. Am 1. Februar 2013 sistierte das Appellationsgericht des Kantons Basel-Stadt auf entsprechenden Antrag hin das

von der Beschwerdeführerin eingeleitete Rekursverfahren (vgl. Aktennotiz des Migrationsamts vom 14. Februar 2013).

C.

Unter Vorlage ihrer Aktennotiz vom 14. Februar 2013 ersuchte die kantonale Migrationsbehörde das BFM am 18. Februar 2013 sinngemäss um Wiedererwägung der rechtskräftigen Verfügung vom 19. Januar 2010. A._____ mache geltend, sie sei 1998/99 während des Krieges in ihrem Heimatland vergewaltigt worden, habe diese Erfahrung in der Schweiz durch viel Arbeit zu verdrängen gesucht und nie – auch nicht während des Wegweisungsverfahrens – darüber sprechen können. Erst als die unmittelbare Rückkehr ins Heimatland gedroht habe, sei ihr bewusst geworden, dass sie dorthin nicht zurückkehren könne. Das neue Vorbringen der Betroffenen, so die weitere Begründung des Migrationsamts, sei glaubwürdig, nicht zuletzt, weil sie – einem Bericht der Universitären Psychiatrischen Kliniken (UPK) Basel vom 29. Januar 2013 zufolge – wegen der drohenden Wegweisung depressiv und schwer suizidgefährdet sei. Nachvollziehbar sei damit auch, dass A._____ die sie belastenden Umstände, die sie theoretisch bereits im früheren Verfahren hätte geltend machen können, erst jetzt darlege. Die Ursachen ihrer aktuellen Erkrankung und die nur in der Schweiz adäquaten Therapiemöglichkeiten erlaubten keine Rückkehr in ihr Herkunftsland. Die eigene Nichteintretensverfügung vom 25. Juni 2012 sei daher in Wiedererwägung zu ziehen. Aufgrund dessen sei beim BFM die Zustimmung zu einer Härtefallbewilligung nach Art. 30 Abs. 1 Bst. b AuG i.V.m. Art. 31 VZAE zu beantragen.

D.

Unter Gewährung des rechtlichen Gehörs teilte das BFM A._____ am 10. April 2013 mit, es seien keine qualifizierten Wiedererwägungsgründe ersichtlich, die ein Zurückkommen auf die rechtskräftige Verfügung vom 19. Januar 2010 rechtfertigen könnten. Daher werde erwogen, auf den kantonalen Antrag vom 18. Februar 2013 nicht einzutreten.

E.

Hierzu nahm A._____, neu vertreten durch Advokatin Verena Gessler, mit Schreiben vom 17. Juni 2013 Stellung und ersuchte um unentgeltliche Rechtspflege und Verbeiständung. Auf das Wiedererwägungsgesuch sei zwingend einzutreten, denn als Opfer von 1998/99 erlittenen Vergewaltigungen sei sie derart schwer traumatisiert worden, dass sie früher nicht darüber habe berichten können. Bei einer drohenden Wegweisung bestünde erneut ein hohes Risiko einer Zustandsverschlechterung bis hin

zur Suizidalität. Eine diesem Risiko angemessene psychiatrische Versorgung könne sie im Kosovo nicht erhalten. Der Austrittsbericht der UPK Basel vom 23./24. April 2013 sowie ein ärztlicher Bericht von Dr. B. _____ vom 4. Juni 2013 – beide beiliegend – bestätigten dies.

F.

Mit Verfügung vom 19. Juli 2013 trat die Vorinstanz nur teilweise auf das kantonale Wiedererwägungsgesuch ein, wies es jedoch insoweit ab. In gleichem Umfang wurde auch die beantragte unentgeltliche Rechtspflege und Verbeiständung abgelehnt.

F.a Zur Begründung seines Entscheids führt das BFM aus, das Wiedererwägungsgesuch sei zulässig, soweit eine erhebliche Verschlimmerung der psychischen Erkrankung der Gesuchstellerin seit Erlass seiner rechtskräftigen Verfügung vom 19. Januar 2010 behauptet werde. Den von ihr eingereichten Unterlagen zufolge sei es bis zu einem Suizidversuch gekommen. Dass ihre Rückkehr in den Kosovo im Hinblick auf die dort vorhandenen Weiterbehandlungsmöglichkeiten nicht verantwortbar sei, gelte jedoch nur, soweit sie wegen akuter Suizidalität notfallmässig habe hospitalisiert werden müssen. Ansonsten seien aber weder die Suizidalität noch die diagnostizierten psychischen Leiden wiedererwägungsrechtlich relevant.

F.b Soweit die Gesuchstellerin behaupte, 1998/1999 Opfer von Vergewaltigungen geworden zu sein, sei dieser Sachverhalt nicht als neu zu erachten, sondern hätte von ihr bereits früher im Rahmen des am 19. Januar 2010 abgeschlossenen erstinstanzlichen Verfahrens oder in den anschliessenden Beschwerdeverfahren vor dem Bundesverwaltungs- und dem Bundesgericht geltend gemacht werden können. Ihr Vorbringen, sie habe solange nicht über ihre traumatischen Erfahrungen sprechen können, sei nicht überzeugend. Eine gewisse Wahrscheinlichkeit, wieder nach Kosovo zurückkehren zu müssen, habe nämlich bereits seit dem negativen Entscheid 19. Januar 2010 bestanden; dass danach noch Raum für den behaupteten Verdrängungsprozess verblieben sei, erscheine nicht nachvollziehbar. Wenn die Gesuchstellerin gesundheitliche Probleme als Folge der behaupteten Vergewaltigung geltend mache, so sei darauf jedenfalls nicht einzutreten.

F.c Anderes gelte für die darüber hinausgehenden gesundheitlichen Probleme, die erst nachträglich entstanden und im Austrittsbericht der UPK Basel vom 23./24. April 2013 und im Bericht von Dr. B. _____ vom

4. Juni 2013 dokumentiert seien. Diese seien aber in Kosovo behandelbar, auch wenn die dortige gesundheitliche Basisversorgung nicht mit westeuropäischem Höchststandard zu vergleichen sei. Institutionen, welche posttraumatische Belastungsstörungen behandelten, seien aber vorhanden; zudem befinde sich in der Stadt Gjakove eine neuropsychiatrische Klinik. Mit Hilfe ihrer Verwandten dürfte es der Gesuchstellerin möglich sein, sich im Kosovo wieder eine Existenz aufzubauen und eine allfällige medizinische Betreuung zu finanzieren. Der kantonale Antrag auf Wiedererwägung sei daher, soweit darauf einzutreten sei, abzuweisen.

G.

Mit dem Antrag, die Verfügung sei aufzuheben, erhob A._____ am 12. September 2013 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht. Sie beantragt weiterhin, auf die Anträge des Migrationsamtes Basel-Stadt vom 14./18. Februar 2013 um Wiedererwägung und um Zustimmung zu einer Härtefallbewilligung sei einzutreten und diese seien gutzuheissen. Zudem sei der Vollzug der Wegweisung auszusetzen und ihr Aufenthalt sei für die Dauer des Verfahrens zu regeln; in jedem Fall sei ihr eine provisorische Aufenthalts- und Arbeitsbewilligung zu erteilen. Schliesslich sei ihr für das Verfahren in erster Instanz und das vorliegende Verfahren die unentgeltliche Prozessführung zu bewilligen. Sie sei auch auf einen rechtlichen Beistand angewiesen.

G.a Zur Begründung ihrer Rechtsbegehren führt die Beschwerdeführerin aus, die von ihr erst im vorliegenden Verfahren zur Sprache gebrachten Vergewaltigungen und die damit einhergehende Traumatisierung seien sehr wohl als neue Tatsachen zu betrachten und müssten daher zu einer Wiedererwägung führen. Ihre Erlebnisse habe sie, wie zahlreiche andere Frauen auch, lange Zeit verdrängt und nicht früher geltend machen können. Über diesen Mechanismus berichteten verschiedene Quellen, so vor allem humanitäre Hilfsorganisationen. Sie selbst habe erst vor der unmittelbar bevorstehenden Wegweisung einen Zusammenbruch erlitten und versucht, sich umzubringen. Erst in diesem Zeitpunkt seien nämlich die traumatisierenden Erlebnisse an die Oberfläche gelangt, und sie habe in die UPK Basel eingewiesen werden müssen. Seit dem Klinikaufenthalt werde sie medikamentös behandelt und besuche wöchentlich eine psychotherapeutische Sitzung bei Dr. B._____.

G.b Eine Rückkehr nach Kosovo komme für sie als alleinstehende und schwer traumatisierte Frau nicht in Frage, hätte sie doch dort als Vergewaltigungsopfer mit sozialer Diskriminierung zu rechnen. Entgegen der

Behauptungen der Vorinstanz verfüge sie dort auch nicht über ein intaktes familiäres und soziales Netz. Von ihrer Familie lebten dort nur noch der 90-jährige Vater, ein Bruder mit eigener Familie und eine verheiratete Schwester mit fünf Kindern. Weder der Bruder noch die Schwester wären in der Lage, sie aufzunehmen oder in anderer Weise zu unterstützen.

G.c Die intensive Behandlung, welche sie benötige, gäbe es in Kosovo nicht; insbesondere sei kaum eine psychologische oder psychiatrische Versorgung vorhanden und eine Behandlung von posttraumatischen Belastungsstörungen finde nur ambulant statt. Zudem sei sie nicht reisefähig, denn ihre schwere Suizidgefährdung würde sich wieder zuspitzen, wenn ihr eine Ausweisung drohe. Ihr, die sich nunmehr seit neun Jahren in der Schweiz aufhalte, müsse konsequenterweise ein Bleiberecht in der Schweiz eingeräumt werden, nicht zuletzt, um die hier begonnene psychiatrische Behandlung fortsetzen zu können. Ihre Wegweisung würde auch gegen internationales Konventionsrecht verstossen, so gegen Art. 1 und 2 des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau vom 18. Dezember 1979 (SR 0.108) sowie gegen Art. 3 und Art. 8 der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950 (EMRK, SR 0.101).

H.

Mit Verfügung vom 25. September 2013 hat das Bundesverwaltungsgericht das von der Beschwerdeführerin gestellte Begehren um Erlass vorsorglicher Massnahmen abgewiesen. Angesichts der nicht nachgewiesenen Bedürftigkeit hat sie ihr Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege und Verbeiständung mit Zwischenverfügung vom 6. November 2013 ebenfalls abgewiesen.

I.

In ihrer Vernehmlassung vom 27. November 2013 nimmt die Vorinstanz Bezug auf den Inhalt der angefochtenen Verfügung. Im Weiteren führt sie aus, dass Suizidalität kein Grund sei, vom Vollzug der Wegweisung abzusehen. Auch der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) halte in seiner Rechtsprechung fest, dass gemäss Art. 3 EMRK keine Verpflichtung bestehe, von einer zu vollziehenden Weg- oder Ausweisung Abstand zu nehmen, wenn die betroffene Person mit Suizid drohe. Es werde aber vorausgesetzt, dass der ausschaffende Staat geeignete Massnahmen ergreife, um die Umsetzung der Suiziddrohung zu verhindern. Diese Grundsätze würden auch im Falle der Beschwerdeführerin

berücksichtigt, falls ihre Wegweisung zwangsweise vollzogen werden müsste.

J.

Mit Replik vom 6. Januar 2014 wendet die Beschwerdeführerin ein, die Vorinstanz sei in der angefochtenen Verfügung nicht auf die ihr zuvor angebotenen Beweise eingegangen. Eine genügende Begründung der Verfügung fehle immer noch. Insbesondere seien vor Ort amtliche Erkundigungen zur psychiatrischen Versorgung und zur Situation von alleinstehenden sowie psychisch schwer erkrankten Frauen mit Suizidgefahr einzuholen. Der neue Bericht von Dr. B. _____ vom 6. Januar 2014 müsse ebenfalls Berücksichtigung finden.

K.

Der weitere Akteninhalt wird, soweit rechtserheblich, in den Erwägungen Berücksichtigung finden.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Verfügungen des BFM, mit denen die Zustimmung zur Erteilung einer kantonalen Aufenthaltsbewilligung verweigert wird, unterliegen der Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht (Art. 31 VGG und Art. 5 VwVG). Dessen Urteil ist endgültig, soweit nicht die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht offen steht (Art. 83 Bst. c Ziff. 2 BGG).

1.2 Das Rechtsmittelverfahren richtet sich nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz, soweit das Verwaltungsgerichtsgesetz nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG).

1.3 Die Beschwerdeführerin ist zur Ergreifung des Rechtsmittels legitimiert. Auf ihre frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (Art. 48 ff. VwVG).

2.

Mit Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht kann die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes und – soweit nicht eine kantonale Behörde als

Beschwerdeinstanz verfügt hat – die Unangemessenheit gerügt werden (Art. 49 VwVG). Das Bundesverwaltungsgericht wendet im Beschwerdeverfahren das Bundesrecht von Amtes wegen an. Es ist gemäss Art. 62 Abs. 4 VwVG an die Begründung der Begehren nicht gebunden und kann die Beschwerde auch aus anderen als den geltend gemachten Gründen gutheissen oder abweisen. Massgebend sind grundsätzlich die tatsächlichen Verhältnisse zum Zeitpunkt seines Entscheides (vgl. BVGE 2013/33 E. 2).

3.

Gegenstand des vorliegenden Beschwerdeverfahrens ist ein Zustimmungsverfahren nach Art. 99 AuG i.V.m. Art. 85 Abs. 1 Bst. a der Verordnung vom 24. Oktober 2007 über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE, SR 142.021). Durchgeführt wird ein solches Zustimmungsverfahren u.a. dann, wenn es um die Frage der Abweichung von den Zulassungsvoraussetzungen nach Art. 30 AuG geht und damit auch – so wie hier – um die Zulassung im Rahmen eines schwerwiegenden persönlichen Härtefalls gemäss Art. 30 Abs. 1 Bst. b AuG und Art. 31 VZAE (vgl. MARTIN NYFFENEGGER in: Caroni/Gächter/Thurnherr, Stämpfli Handkommentar zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer, 2010, Art. 99 N 18 sowie Weisungen des BFM im Ausländerbereich, Stand: 4. Juli 2014, Ziff. 1.3.2). Die Vorinstanz und mithin auch das Bundesverwaltungsgericht sind dabei nicht an die Einschätzung der kantonalen Behörde gebunden (vgl. Urteile des Bundesverwaltungsgerichts C-1555/2008 vom 1. September 2009 E. 4.1 und C-196/2006 vom 26. Oktober 2007 [BVGE 2007/45] E. 3).

4.

Gegen die vorinstanzliche Verfügung vom 19. Januar 2010 hatte die Beschwerdeführerin erfolglos Rechtsmittel eingelegt, woraufhin die Verfügung Rechtskraft erlangte (vgl. Sachverhalt A). Gegenstand des damaligen Verfahrens vor dem Bundesverwaltungsgericht (C-899/2010) waren die Zustimmung zur Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung sowie die Wegweisung. Im vorliegenden Fall bildet die Zustimmung zur Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung ebenfalls Verfahrensgegenstand; die Fragestellungen, damals wie heute, sind dabei identisch. Wird nämlich die Zustimmung zur Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung (beispielsweise nach Wegfall eines Privilegierungsgrundes) verweigert, beinhaltet die entsprechende Prüfung sämtliche Gesichtspunkte einer möglichen Zulassung einschliesslich der Voraussetzungen für ein Abweichen von den Zulassungsvoraussetzungen (vgl. Art. 86 Abs. 2 Bst. c Ziff. 2 VZAE). Dies

hat zur Folge, dass – Wiedererwägungsgründe vorbehalten – nach einer rechtskräftigen Verweigerung der Zustimmung kein Raum bleibt für eine Fortsetzung des Bewilligungsverfahrens auf kantonaler Ebene (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-4996/2011 E. 4 mit Hinweisen sowie Urteil des Bundesgerichtes 2C_837/2011 vom 7. November 2011 E. 2.1). Dementsprechend hat auch das Migrationsamt des Kantons Basel-Stadt seine Nichteintretensverfügung vom 25. Juni 2012 begründet: Es gehe in solchen Fällen stets um die Frage eines weiteren Verbleibs in der Schweiz, so dass die entscheidungsrelevanten Kriterien nicht noch ein weiteres Mal in einem anderen normativen Zusammenhang zu prüfen seien. Das Gesuch der Beschwerdeführerin enthalte jedenfalls keine Elemente, welche die Neu Beurteilung ihres Falles unter dem Blickwinkel des schwerwiegenden persönlichen Härtefalles rechtfertigen würden. Auf die Nichteintretensverfügung kam das Migrationsamt später zurück, befürwortete – gestützt auf einen neuen Sachverhalt – wiedererwägungsweise die Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung und ersuchte das BFM um Zustimmung (vgl. Sachverhalt C).

Im Folgenden geht es somit nur um die wiedererwägungsweise zu beurteilende Frage der Härtefallsituation, nicht aber darum, ob der im vorhergehenden Aufenthaltsverfahren verneinte naheheliche Härtefall gemäss Art. 50 Abs. Bst. b AuG ein weiteres Mal zu prüfen ist. Letzterer knüpft ausdrücklich an den aus der ehelichen Gemeinschaft abgeleiteten Anwesenheitsanspruch an und spricht von dessen Weiterbestehen (vgl. Urteil des Bundesgerichtes 2C_531/2013 vom 19. Mai 2014 E. 1.2.1). Ein derartiger Anspruch steht hier nicht mehr zur Debatte und wird auch von der Beschwerdeführerin, die sich lediglich auf Art. 30 Abs. 1 Bst. b AuG be ruht, nicht behauptet.

5.

Das Wiedererwägungsgesuch ist der formlose Rechtsbehelf, mit welchem eine betroffene Person die erstinstanzliche Verwaltungsbehörde darum ersucht, auf eine formell rechtskräftige Verfügung zurückzukommen und diese abzuändern oder aufzuheben (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Aufl. 2010, Rz. 1828; TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, Allgemeines Verwaltungsrecht, 3. Aufl. 2009, § 31 Rz. 46). Im Verwaltungsverfahren des Bundes ist die Wiedererwägung formell rechtskräftiger Verfügungen nicht ausdrücklich geregelt. Die Rechtsprechung leitet dieses Institut direkt aus Art. 29 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101) sowie insbesondere aus Art. 66 VwVG ab, welcher die Möglichkeit der

Revision von Beschwerdeentscheiden vorsieht (vgl. KÖLZ/HÄNER/BERTSCHLI, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 3. Aufl. 2013, N. 724 ff.).

5.1 Die Verwaltungsbehörden können ihre in Rechtskraft erwachsenen Verfügungen unter bestimmten Voraussetzungen in Wiedererwägung ziehen. Für sie besteht die Pflicht, auf ein entsprechendes Gesuch einzutreten, wenn sich die Verhältnisse seit dem ersten Entscheid erheblich geändert haben oder wenn der Gesuchsteller erhebliche Tatsachen und Beweismittel anführt, die ihm im früheren Verfahren nicht bekannt waren oder die schon damals geltend zu machen für ihn rechtlich oder tatsächlich unmöglich war oder keine Veranlassung dazu bestand (Art. 66 Abs. 3 VwVG analog; vgl. BGE 136 II 177 E. 2.1 mit Hinweisen).

5.2 Der Möglichkeit der Wiedererwägung sind Grenzen gesetzt. Aus Gründen der Rechtssicherheit ist die Geltendmachung neuer Tatsachen oder Beweismittel an die gleich strengen Voraussetzungen zu knüpfen, wie sie in der Praxis bei der Bejahung eines Revisionsgrundes in den gesetzlich geregelten Fällen gälten (BGE 127 I 133 E. 6). Die Wiedererwägung darf namentlich nicht dazu dienen, rechtskräftige Verwaltungsentscheide in Frage zu stellen oder Rechtsmittelfristen zu umgehen (BGE 136 II 177 E. 2.1 und 127 I 133 E. 6).

6.

Soweit sich die Beschwerdeführerin unter Vorlage ärztlicher Dokumente auf 1998/99 erlittene Vergewaltigungen und die sich daraus ergebenden psychischen bzw. gesundheitlichen Folgen beruft, macht sie im Grunde keine nachträglich veränderte Sachlage geltend. Sie möchte diese Umstände aber trotzdem als neue Tatsachen gewürdigt wissen, zum einen, weil sie früher nicht in der Lage gewesen sei, über die für sie traumatischen Erlebnisse zu sprechen, zum anderen, weil ihr jetziger Gesundheitszustand die Rückkehr nach Kosovo nicht erlaube. Auf diese – auch von kantonaler Seite – behaupteten Wiedererwägungsgründe ist das BFM teilweise eingetreten, hat das entsprechende Gesuch des Migrationsamtes Basel-Stadt aber insoweit abgewiesen. Ob zu Recht, ist nachfolgend zu prüfen.

7.

Bereits im Urteil C-899/2010 vom 10. August 2011 hat sich das Bundesverwaltungsgericht damit auseinandergesetzt, ob die Aufenthaltsbewilligung der Beschwerdeführerin unter Härtefallgesichtspunkten zu verlängern sei (vgl. dortige E. 6 ff.). Ihr damaliges Argument, bei einer Rückkehr in die Heimat wäre sie, ohne Ehemann, auf sich allein gestellt, hat das Gericht nicht gelten lassen, weil diese Situation bereits bestanden habe, bevor sie, seinerzeit 36 Jahre alt, infolge des Familiennachzugs in die Schweiz ausgereist sei (E. 6.1). Es hat ebenfalls ausdrücklich festgestellt, dass bei der Beschwerdeführerin keine gravierenden gesundheitlichen Probleme vorlägen, (E. 6.3.5) und auch anhand des weiteren Kriterienkatalogs von 31 Abs. 1 VZAE nicht auf einen Härtefall geschlossen.

7.1 Dass sie 1998/99 Opfer von Vergewaltigungen geworden und seitdem traumatisiert sei, hat die Beschwerdeführerin im damaligen Verfahren nicht geltend gemacht. Ob derartige Ereignisse, die mitsamt den gesundheitlichen Folgen erst im vorliegenden Verfahren thematisiert werden, qualifizierte Wiedererwägungsgründe darstellen, ist fraglich. Dabei soll nicht bezweifelt werden, dass die von derartigen Erfahrungen betroffenen Frauen darüber oftmals nicht sprechen können, sei es, dass sie Scham empfinden, oder sei es, dass sie das Erlebte zu verdrängen versuchen. Insoweit erübrigt es sich, auf die entsprechenden Beweisangebote der Beschwerdeführerin einzugehen. In ihrem speziellen Fall ist jedoch entscheidend, ob sie im Verlauf des früheren, abgeschlossenen Verfahrens tatsächlich nicht in der Lage war, die sie angeblich traumatisierenden Erfahrungen darzulegen. Die Beschwerdeführerin hat dies damit erklärt, dass die bisher verdrängten Erfahrungen erst angesichts der unmittelbar bevorstehenden Wegweisung an die Oberfläche gelangt seien.

7.2 Die Vorinstanz hält diese Begründung nicht für stichhaltig, weil bereits mit Erlass der vorinstanzlichen Verfügung am 19. Januar 2010 eine Wahrscheinlichkeit für die Wegweisung bestanden habe. Tatsächlich hätte sich die Beschwerdeführerin sogar schon wesentlich früher vergegenwärtigen können, dass ihr Aufenthaltsrecht in der Schweiz fraglich war: Bereits wenige Monate nach ihrem Familiennachzug am 19. Dezember 2004, nämlich am 1. August 2005, nahm sie eine Erwerbstätigkeit in Basel auf, ohne den Kantonswechsel zu melden und ohne über eine entsprechende Arbeitsbewilligung zu verfügen; ihre Ehe wurde am 30. Januar 2008 in Kosovo geschieden, lange nach Aufgabe der ehelichen Gemeinschaft, welche dem Scheidungsgericht zufolge nur rund 14 Monate dauerte; über ihre Ehescheidung informierte sie die kantonale Behörde

erst auf Aufforderung hin im November 2009. Diese Umstände weckten seinerzeit bei der Vorinstanz den Verdacht auf eine Scheinehe. Sie und das Bundesverwaltungsgericht haben diesen Aspekt aber unberücksichtigt sein lassen können (vgl. Urteil C-899/2010 E. 5.2 ff.). In Bezug auf das vorliegende Verfahren zeigt der damalige Geschehensablauf jedoch deutlich, dass die Beschwerdeführerin bereits nach ihrer ehelichen Trennung, somit spätestens im Januar 2006 (vgl. zitiertes Urteil E. 6.3.2) mit der Konsequenz ihrer Rückkehr nach Kosovo zu rechnen hatte. Dass sie die behaupteten traumatischen Erfahrungen der Jahre 1998/99 im vorliegenden – mit letztinstanzlichem Urteil vom 10. Januar 2012 abgeschlossen – Aufenthaltsverfahren immer noch verdrängt haben will, ist angesichts dessen nicht nachvollziehbar. Auch im Gesuch um Erteilung einer Härtefallbewilligung, das sie am 7. Juni 2012 beim Migrationsamt Basel-Stadt einreichte, fanden derartige Erlebnisse keine Erwähnung. Erst die Nichteintretensverfügung des Migrationsamtes vom 25. Juni 2012, dessen Fristansetzung zur Ausreise und nochmalige Fristverlängerung sowie die Intervention der kantonalen Ombudsstelle führten zur Thematisierung und diese wiederum dazu, dass das Migrationsamt die Wiedererwägung der eigenen Verfügung ins Auge fasste (vgl. Sachverhalt B und C). Allerdings wird auch von kantonalen Seite nicht hinterfragt, warum sich die Beschwerdeführerin verspätet auf Härtefallgründe bzw. Ereignisse beruft, die mittlerweile 14 – 15 Jahre zurückliegen.

7.3 Damit ist festzustellen, dass mit den erst jetzt thematisierten Ereignissen keine Situation besteht, die nicht bereits im vorgängigen Urteil des Bundesverwaltungsgerichts hätte berücksichtigt werden können und folglich als neue Sachlage zu betrachten wäre. Zurecht ist die Vorinstanz darauf nicht eingetreten.

8.

Die psychische Erkrankung der Beschwerdeführerin bis hin zum Suizidversuch am 21. Januar 2013 wird aus ärztlicher Sicht als Folge der auf der Flucht erlittenen Vergewaltigung durch mehrere Soldaten und der hierdurch verursachten Traumatisierung angesehen (vgl. ärztliche Stellungnahme und Austrittsbericht mit Ergänzung der UPK Basel vom 29. Januar 2013 und 23. bzw. 24. April 2013 sowie Schreiben von Dr. med. B. _____ vom 4. Juni 2013). Hieraus ergibt sich ein komplexes Bild über den gesundheitlichen Zustand der Beschwerdeführerin, der aber insoweit nicht wiedererwägungsweise berücksichtigt werden kann, als es um unmittelbare Folgen der behaupteten Vergewaltigungen und damit um einen Sachzusammenhang geht, den die Beschwerdeführerin

bereits im früheren Verfahren hätte geltend machen können. In den erwähnten medizinischen Unterlagen wird denn auch beispielsweise erwähnt, dass die Beschwerdeführerin seit 14 Jahren unter den sie traumatisierenden Ereignissen derart leide, dass mehrmals täglich Flashbacks aufträten.

9.

Die Grenze, wo der beschriebene Gesundheitszustand ein Novum darstellt, hat die Vorinstanz dort gezogen, wo es um nachträglich entstandene gesundheitliche Probleme, d.h. die Suizidalität der Beschwerdeführerin, geht. Auch dem Vorbringen der Beschwerdeführerin zufolge ist dies das einzige Element, das nach Abschluss des vorherigen Verfahrens zur bereits vorhandenen Traumatisierung hinzukam. Lediglich insoweit stellt sich die Frage, ob von den Zulassungsvoraussetzungen nach Art. 30 AuG abzuweichen ist; folglich fallen dabei nur die unter Art. 31 Abs. 1 Bst. f und g VZAE aufgeführten Härtefallkriterien – d.h. *der Gesundheitszustand* und die sich daraus ergebenden *Möglichkeiten für eine Wiedereingliederung im Herkunftsstaat* – in Betracht.

9.1 Die Vorinstanz hat diesbezüglich deutlich gemacht, dass sich die Beschwerdeführerin wegen ihrer psychischen Probleme im Heimatland behandeln lassen könne und nicht einmal ihre Suizidgefährdung dem Wegweisungsvollzug entgegenstehe; einem möglichen Suizidrisiko müssten die schweizerischen Behörden vielmehr mit geeigneten Mitteln entgegenreten.

9.2 Die von der Vorinstanz unter Hinweis auf die Rechtsprechung dargelegte Rechtsauffassung ist nicht zu beanstanden. Zurecht hat sie ausgeführt, dass der Beschwerdeführerin sogar eine zwangsweise Rückkehr in ihr Heimatland zugemutet werden dürfe und diese sich dort, u.a. an der neuropsychiatrischen Klinik in der Stadt Gjakove, behandeln lassen könne. Für sie – wie generell für alle anderen ausländischen Personen – gilt, dass sie sich nicht darauf berufen kann, die Versorgung in der Schweiz entspreche einem höheren Standard als in ihrem Heimatland (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2C_113/2009 vom 30. Juni 2009 E. 3.2 mit Hinweisen). Im Hinblick auf das Behandlungserfordernis hat die Vorinstanz verständlicherweise nicht differenzieren können zwischen den posttraumatischen Folgen der 1998/99 erlebten Vergewaltigung und der damit zusammenhängenden, aber erst im Jahr 2013 aufgetretenen Suizidgefahr. Letztere steht der ärztlichen Beurteilung zufolge aber auch mit dem drohenden Verlust der Zukunftsaussichten in der Schweiz im Zusammen-

hang (vgl. Bericht von Dr. B. _____ vom 4. Juni 2013 S. 2). Hier in der Schweiz hat die Beschwerdeführerin fast immer, sogar nach dem rund dreimonatigem Spitalaufenthalt in den UPK Basel, am Arbeitsleben teilgenommen. Von ihr kann schon von daher erwartet werden, dass sie sich mit psychiatrischer Unterstützung wieder in ihrem Heimatland integriert, dies auch deshalb, weil sie Kosovo erst Ende 2004 im Alter von 36 Jahren verlassen hat und bei ihrer Rückkehr eine Situation vorfinden wird, die sich nur wenig und auch in Bezug auf ihre dort lebenden Angehörigen nur soweit verändert hat, als dies dem Lauf der Zeit entspricht. Die Möglichkeiten ihrer Wiedereingliederung sind daher, wie es das Bundesverwaltungsgericht bereits im früheren Urteil vom 10. August 2011 (E. 6.3.4) festgestellt hat, immer noch intakt.

9.3 Vor diesem Hintergrund ist festzustellen, dass die Vorinstanz den Sachverhalt genügend abgeklärt hat und ihre Verfügung dementsprechend begründet hat. Anders als die Beschwerdeführerin meint, liefert die angefochtene Verfügung auch keine Anhaltspunkte dafür, dass eine Rückführung nach Kosovo die Bestimmungen von Art. 3 EMRK (Verbot der Folter) oder Art. 8 EMRK (Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens) verletzen könnte. Ebenso wenig wird ersichtlich, inwiefern die Verfügung im Widerspruch zu den zitierten programmatischen Bestimmungen des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (vgl. Sachverhalt G.c) stehen könnte.

10.

Im Ergebnis hat die Vorinstanz das Wiedererwägungsgesuch der kantonalen Migrationsbehörde zurecht – und soweit sie darauf eingetreten ist – abgewiesen. Die Voraussetzungen für die Annahme eines schwerwiegenden persönlichen Härtefalles im Sinne von Art. 30 Abs. 1 Bst. b AuG waren bzw. sind bei der Beschwerdeführerin nicht erfüllt, weshalb die Zustimmung zur Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung nicht in Frage kam. Die angefochtene Verfügung ist somit als rechtmässig zu bestätigen und die Beschwerde abzuweisen (Art. 49 VwVG). Die von der Vorinstanz im Rahmen der angefochtenen Verfügung teilweise in Wiedererwägung gezogene eigene Verfügung vom 19. Januar 2010 bleibt damit rechtskräftig.

11.

Entsprechend dem Verfahrensausgang sind der Beschwerdeführerin die Kosten aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 1 und Art. 3 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 1'000.- werden der Beschwerdeführerin auferlegt. Sie sind durch den in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss gedeckt.

3.

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (Einschreiben)
- die Vorinstanz
- das Migrationsamt des Kantons Basel-Stadt

Die vorsitzende Richterin:

Die Gerichtsschreiberin:

Ruth Beutler

Barbara Giemsa-Haake

Versand: