



Urteil vom 9. Oktober 2013

Besetzung

Richter Hans Schürch (Vorsitz),
Richter Bruno Huber,
Richter Bendicht Tellenbach,
Gerichtsschreiberin Eva Zürcher.

Parteien

A. _____, geboren am (...),
Kongo (Kinshasa),
vertreten durch lic. iur. Kathrin Stutz,
substituiert durch Judith Huber,
Zürcher Beratungsstelle für Asylsuchende (ZBA),
(...),
Beschwerdeführerin,

gegen

Bundesamt für Migration,
Quellenweg 6, 3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Kantonswechsel;
Verfügung des BFM vom 26. August 2013 / N (...).

Sachverhalt:**A.**

Mit Verfügung vom 23. Januar 2003 wurde das Asylgesuch der Beschwerdeführerin vom BFM abgewiesen und die Wegweisung sowie deren Vollzug angeordnet. Mit Urteil vom 6. Juli 2005 hiess die damals zuständige Schweizerische Asylrekurskommission (ARK) die dagegen erhobene Beschwerde teilweise gut und wies das BFM an, die Beschwerdeführerin vorläufig aufzunehmen. Mit Verfügung vom 13. Juli 2005 wurde sie vom BFM vorläufig aufgenommen und gestützt auf Art. 27 des Asylgesetzes vom 26. Juni 1998 (AsylG, SR 142.31) dem Kanton B._____ zugeteilt.

B.

Mit Eingabe vom 31. Oktober 2011 ersuchte die Beschwerdeführerin erstmals um einen Kantonswechsel. Mit Verfügung vom 16. Januar 2012 wurde dieses Gesuch vom BFM abgewiesen. Mangels Anfechtung erwuchs der Entscheid in Rechtskraft.

C.

Mit Eingabe vom 18. Juni 2013 ersuchte die Beschwerdeführerin erneut um einen Wechsel des Wohnortskantons. Sie begründete ihr Gesuch dahingehend, dass sie bei ihrer Nichte und deren Kinder im Kanton C._____ leben wolle, damit sie als mittlerweile 74-jährige Frau von ihnen bei der Medikamenteneinnahme und bei den Arztbesuchen unterstützt werden könne. Dem Gesuch wurde ein ärztliches Zeugnis vom 5. Juni 2013 beigelegt, gemäss welchem die Beschwerdeführerin an einer Krankheit leide und in regelmässigen Abständen – nämlich alle drei Wochen – zur ärztlichen Kontrolle erscheinen müsse. Da sie aber nur Lingala spreche, sei es notwendig, dass sie von ihrer Nichte begleitet werde.

D.

Am 16. Juli 2013 ersuchte das BFM die betroffenen Kantone B._____ und C._____ um Mitteilung, ob einem Kantonswechsel zugestimmt werden könne. Der Kanton B._____ stimmte dem Gesuch zu, während der Kanton C._____ einen allfälligen Kantonswechsel ablehnte mit der Begründung, es handle sich vorliegend nicht um einen persönlichen schweren Härtefall. Die Beschwerdeführerin könne die Beziehung zu ihrer Nichte auch ohne gemeinsamen Wohnsitzkanton pflegen.

E.

Im Rahmen des rechtlichen Gehörs stellte das BFM mit Schreiben vom

31. Juli 2013 die Abweisung des Kantonswechselgesuches in Aussicht, weil sich die Umstände nicht grundsätzlich geändert hätten. Der Beschwerdeführerin wurde die Möglichkeit einer Stellungnahme eingeräumt.

F.

In ihrer Stellungnahme vom 16. August 2013 legte die Beschwerdeführerin dar, dass sie eine sehr gute Beziehung zu ihrer Nichte habe und zwecks Übersetzung bei den ärztlichen Kontrollen auf deren Begleitung angewiesen sei. Da die Nichte dafür jedes Mal freinehmen und eine mühselige dreistündige Fahrt in Kauf nehmen sowie bei der Medikamenteneinnahme gegen D._____ behilflich sein müsse, werde um Wechsel des Wohnsitzkantons ersucht.

G.

Mit Verfügung vom 26. August 2013 – eröffnet am 30. August 2013 – prüfte das BFM das Gesuch um Kantonswechsel, lehnte diesen ab und wies gestützt auf den negativen Entscheid des Kantons C._____ das Kantonswechselgesuch ab. Auf die Einzelheiten der Begründung wird in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

H.

Gegen diese Verfügung erhob die Beschwerdeführerin mit Eingabe vom 30. September 2013 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht und beantragte die Aufhebung der angefochtenen Verfügung, die Gutheissung des Kantonswechselgesuchs sowie in verfahrensrechtlicher Hinsicht die Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung unter Einschluss des Verzichts auf die Erhebung eines Kostenvorschusses. Auf die Begründung wird, soweit für den Entscheid wesentlich, nachfolgend Bezug genommen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021). Das BFM gehört zu den Behörden nach Art. 33 VGG und ist daher eine Vorinstanz des Bundesverwaltungsgerichts. Eine das Sachgebiet betreffende Ausnahme im Sinne von Art. 32 VGG liegt nicht vor. Das Bundesverwaltungsgericht ist daher

zuständig für die Beurteilung der vorliegenden Beschwerde und entscheidet auch über Beschwerden gegen Verfügungen des BFM betreffend den Kantonswechsel einer vorläufig aufgenommenen Person endgültig (Art. 112 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG, SR 142.20) i.V.m. Art. 83 Bst. c Ziff. 3 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]).

1.2 Die Beschwerde ist frist- und formgerecht eingereicht. 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. 105 und Art. 108 Abs. 1 AsylG, Art. 48 Abs. 1 sowie Art. 52 VwVG). Auf die Beschwerde ist einzutreten.

2.

Mit Beschwerde kann die Verletzung von Bundesrecht, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und die Unangemessenheit gerügt werden (Art. 106 Abs. 1 AsylG).

3.

Gestützt auf Art. 57 Abs. 1 VwVG wurde vorliegend auf die Durchführung eines Schriftenwechsels verzichtet, da sich die Beschwerde, wie in den nachfolgenden Erwägungen dargelegt wird, als aussichtslos und damit als unbegründet im Sinne der erwähnten Bestimmung erweist.

4.

Im vorliegenden Fall begründete die Beschwerdeführerin ihr Gesuch um Kantonswechsel mit dem Bestehen eines besonderen Abhängigkeitsverhältnisses zwischen ihr und ihrer Nichte, welche im Kanton C. _____ wohnhaft sei. Da Letztere früh ihre Mutter verloren habe, sei die Beschwerdeführerin wie eine Mutter zur Nichte und wie eine Grossmutter zu deren Kinder. Bis zur Flucht hätten sie zusammengelebt. Zudem benötige die Beschwerdeführerin – inzwischen 74 Jahre alt – alle drei Wochen eine medizinische Kontrolle, da sie an einer schweren Erkrankung leide. In dessen spreche sie nur Lingala, weshalb der Arzt eine Übersetzung, welche von der Nichte wahrgenommen werde, benötige. Die Nichte achte zudem darauf, dass die Medikamente regelmässig eingenommen würden, da sich ansonsten der Gesundheitszustand der Beschwerdeführerin lebensbedrohlich verschlechtern würde. Im Kanton B. _____ sei die Beschwerdeführerin ohne Verwandte und Bekannte und somit völlig iso-

liert. In der Beschwerde wurde ergänzend dargelegt, dass das BFM das enge Verhältnis zwischen der Beschwerdeführerin und ihrer Nichte unberücksichtigt gelassen habe. Da sie auch heute noch eine enge Beziehung pflegten, sei von einem besonderen Abhängigkeitsverhältnis auszugehen. In den Schutzbereich von Art. 8 der Konvention vom 4. November 1950 zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK, SR 0.101) gehörten nicht nur Angehörige der Kernfamilie, sondern auch Angehörige, welche in einem besonderen Abhängigkeitsverhältnis stünden, was vorliegend der Fall sei. Diese Auslegung des Begriffs der Einheit der Familie sei auch der Auslegung nach Art. 27 Abs. 3 letzter Satz AsylG zugrunde zu legen. Der Argumentation des BFM, wonach gestützt auf die beschriebenen Umstände kein besonderes Betreuungs- oder Pflegebedürfnis vorliege, sei zu widersprechen, da die Beschwerdeführerin auf die Hilfe der Nichte angewiesen sei, einerseits, weil sie nur Lingala spreche, eine Sprache, der im Kanton B. _____ niemand mächtig sei, und andererseits weil die Nichte bei der Medikamenteneinnahme behilflich sei. Dies werde auch im Arztbericht festgehalten, was vom BFM unberücksichtigt geblieben sei. Der behandelnde Arzt betrachte die Betreuung durch die Angehörigen als notwendig. Da die Nichte am E. _____ tätig sei, müsse sie jedes Mal freinehmen, um die Tante zu begleiten, wobei sie eine Reise von drei Stunden benötige, bis sie am Wohnort der Tante sei. Zudem werde die Beschwerdeführerin immer vergesslicher, und man müsse sie zur Einnahme der Medikamente ermahnen, was ebenfalls nur die Nichte machen könne. Die Reise der Nichte sei nicht zumutbar, und die Beschwerdeführerin könne im Kanton C. _____ engmaschiger und effizienter betreut werden.

5.

5.1 Der Kantonswechsel wird vom BFM nur bei Zustimmung beider beteiligter Kantone, bei Anspruch auf Einheit der Familie oder bei schwerwiegender Gefährdung der asylsuchenden Person oder anderer Personen verfügt (Art. 21 der Verordnung vom 11. August 1999 über den Vollzug der Weg- und Ausweisung von ausländischen Personen [VWWA, SR 142.281]) i.V.m. Art. 22 Abs. 2 AsylV 1.

5.2 Gemäss Art. 85 Abs. 3 AuG ist das Gesuch um Kantonswechsel von vorläufig aufgenommenen Personen beim BFM einzureichen, wobei dieses nach Anhörung der betroffenen Kantone grundsätzlich endgültig entscheidet. Vorbehalten bleibt gemäss Art. 85 Abs. 4 AuG die Anfechtung dieses Entscheides mit der Begründung, er verletze den Grundsatz der Einheit der Familie.

5.3 Die Bestimmungen von Art. 85 Abs. 4 AuG und Art. 27 Abs. 3 AsylG, wonach der Zuweisungsentscheid beziehungsweise ein Entscheid über ein Kantonswechselgesuch nur mit der Begründung angefochten werden kann, der Grundsatz der Einheit der Familie sei verletzt, haben den gleichen materiellen Inhalt, weshalb es sich rechtfertigt, die in Bezug auf Art. 27 Abs. 3 AsylG entwickelte Rechtsprechung zu berücksichtigen.

5.3.1 Der von Art. 27 Abs. 3 AsylG erfasste Begriff der Familieneinheit orientiert sich am grundsätzlich im Asylrecht geltenden Familienbegriff, wonach gemäss Art. 1 Bst. 3 AsylV 1 in erster Linie Ehegatten und deren minderjährige Kinder, mithin also die Kernfamilie, als Familie zu verstehen sind, wobei eingetragene Partnerinnen und Partner sowie die in dauernder eheähnlicher Gemeinschaft lebenden Personen den Ehegatten gleichgestellt sind. Über die Kernfamilie hinausgehend umfasst der Familienbegriff gemäss Art. 51 Abs. 2 AsylG i.V.m. Art. 38 AsylV 1 auch andere nahe Angehörige, wenn sie eine Behinderung haben oder aus einem anderen Grund auf die Hilfe einer Person, die in der Schweiz lebt, angewiesen sind. Nach der Praxis (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts E-4315/2011 vom 29. August 2011) ist darunter – im Rahmen des Familienasyls – eine Person zu verstehen, welche der Unterstützung bedarf, die durch ein in der Schweiz lebendes (asylberechtigtes) Familienmitglied und nicht durch die Schweizer Behörden oder durch Dritte zu erbringen ist. Dazu wird ein besonderes Engagement des in der Schweiz lebenden Angehörigen verlangt, indem dieser seine verwandte Person nicht bloss finanziell oder moralisch unterstützt, sondern sich persönlich um sie kümmert (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts E-4315/2011 vom 29. August 2011).

5.3.2 In BVGE 2008/47 kam das Bundesverwaltungsgericht im Ergebnis zum Schluss, dass die Berufung auf den Grundsatz der Einheit der Familie im Sinne von Art. 27 Abs. 3 letzter Satz AsylG entweder die Anwesenheit eines Angehörigen der Kernfamilie der asylsuchenden Person oder – so dies nicht der Fall ist – ein Abhängigkeitsverhältnis gemäss Rechtsprechung zu Art. 8 EMRK beziehungsweise Art. 51 Abs. 2 AsylG voraussetzt.

6.

6.1 Die Beschwerdeführerin bringt einerseits vor, die Beziehung zwischen ihr und ihrer Nichte sei derjenigen, welche in einer Kernfamilie bestehe, gleichzusetzen, weil die Beschwerdeführerin ihre Nichte wie eine Tochter grossgezogen habe; andererseits legte sie dar, es bestehe das oben er-

wähnte, gestützt auf die Praxis zu Art. 8 EMRK definierte Abhängigkeitsverhältnis.

6.2 Auch wenn sich die Beschwerdeführerin und ihre Nichte nahestehen mögen, können sie nicht der Kernfamilie, wie sie von Art. 1 Bst. 3 AsylV 1 definiert wurde, zugerechnet werden.

6.3 Somit bleibt zu prüfen, ob vorliegend der weitere Familienbegriff im Sinne von Art. 51 Abs. 2 AsylG i.V.m. Art. 38 AsylV 1 zur Anwendung gelangt. Voraussetzung dafür wäre ein bestehendes und besonderes Abhängigkeitsverhältnis zwischen der Beschwerdeführerin und ihrer Nichte. Wie vom BFM indessen zu Recht ausgeführt wurde, kann eine solches vorliegend nicht bejaht werden. Dagegen spricht schon die Tatsache, dass die Beschwerdeführerin während neun Jahren in einem andern Kanton als ihre Nichte lebte, ohne in dieser Zeit den Versuch unternommen zu haben, ein Gesuch um Kantonswechsel oder Familienzusammenführung zu stellen. Gestützt darauf ist davon auszugehen, dass sie in dieser Zeit offensichtlich ein Leben führte, welches ihren Bedürfnissen hinsichtlich familiärer Bindungen entsprach. Andernfalls würde sich aus den Akten ergeben, dass sie ihre Situation hätte ändern wollen, was indessen nicht der Fall ist. Somit kann ihren Angaben, sie müsse im Kanton B. _____ ein isoliertes Leben führen, kein Glaube geschenkt werden. Offensichtlich ist es ihr in diesen neun Jahren auch gelungen, zu ihrer Nichte diejenige Art Kontakt aufrechtzuerhalten, welche für sie richtig war. Die Tatsache, dass sie während neun Jahren in der Schweiz geografisch getrennt von ihrer Nichte lebte und den Behörden gegenüber keinen Änderungswunsch offenbarte, spricht jedenfalls gegen ein bestehendes Abhängigkeitsverhältnis im Sinne der obigen Ausführungen. Aus den Akten ergeben sich zudem keine stichhaltigen Anhaltspunkte, wonach die Beschwerdeführerin und ihre Nichte in den ersten neun Jahren ihres Aufenthaltes in der Schweiz in einem Abhängigkeitsverhältnis gestanden haben, welches die gesetzlichen und die von der Praxis entwickelten Erfordernisse erfüllen würde. Weder die Nichte noch die Beschwerdeführerin haben bei den Behörden vorgesprochen, um ihre Beziehung näher leben zu können. Schliesslich ist in diesem Zusammenhang auch festzuhalten, dass die Beschwerdeführerin seit mehr als 11 Jahren in der Schweiz lebt, weshalb davon auszugehen ist, sie habe in dieser langen Zeit soziale Kontakte an ihrem Wohnort im Kanton B. _____ geknüpft und sich mindestens minimale deutsche Sprachkenntnisse angeeignet, um den Alltag meistern zu können. Das im zweiten Gesuch um Kantonswechsel dargestellte isolierte Dasein in diesem Kanton und die gänzlich fehlenden deut-

schen Sprachkenntnisse erscheinen realitätsfremd und vermögen nicht zu überzeugen. Auch wenn die Beschwerdeführerin mittlerweile 74 Jahre alt und unter Umständen aufgrund ihres fortgeschrittenen Alters etwas vergesslich oder hilfsbedürftig geworden ist, kann nicht vom Bestehen eines Abhängigkeitsverhältnisses zu ihrer Nichte ausgegangen werden. Einerseits kann die geltend gemachte Hilfe bei den Arztbesuchen im Sinne eines Übersetzungsdienstes durch die Nichte alle drei Wochen auch im Kanton B. _____ wahrgenommen werden, sollte sich dort in der Tat keine Person finden lassen, welche Lingala übersetzen kann, und sollte die Beschwerdeführerin nicht in der Lage sein, die medizinischen Kontrollbesuche ohne Übersetzungshilfe wahrnehmen zu können. Die Reise dorthin ist, auch wenn sie drei Stunden dauert, angesichts der geringen Häufigkeit als zumutbar zu betrachten. Darüber hinaus ist die im Arztbericht erwähnte "schwere Krankheit" (welche in der Eingabe vom 16. August 2013 an das BFM als D. _____ bezeichnet wurde) auch im Wohnkanton der Beschwerdeführerin adäquat behandelbar, wobei die Organisation und Überprüfung einer regelmässigen Einnahme der benötigten Medikamente auch durch Personen, welche die Beschwerdeführerin in ihrem Wohnkanton betreuen, sichergestellt werden kann. Die Betreuung durch die im Kanton C. _____ lebende Nichte erscheint somit – entgegen der Darstellung im zweiten Gesuch um Kantonswechsel – nicht unabdingbar. Ebenso wenig ist davon auszugehen, dass die Beschwerdeführerin zur Behandlung des D. _____ eine "engmaschigere und effizientere" Betreuung, als sie im Kanton B. _____ angeboten wird, angewiesen wäre. Schliesslich ist auch festzuhalten, dass die Beschwerdeführerin und ihre Nichte allfällige gewünschte soziale Kontakte auch über die Kantons Grenzen hinaus wahrnehmen können, sei es durch gegenseitige Besuche oder durch telefonischen und allenfalls elektronischen Verkehr. Auch im Rahmen dieser Kontakte lassen sich Hilfeleistungen, so beispielsweise das tägliche Erinnern an die Einnahme von Medikamenten und die Frage nach dem Befinden, erbringen.

6.4 Im Übrigen kann der Entscheid über ein Kantonswechselgesuch gemäss Art. 85 Abs. 4 AuG nur mit der Begründung angefochten werden, dieser verletze den Grundsatz der Einheit der Familie. Da auch die weiteren Vorbringen der Beschwerdeführerin kein besonderes Abhängigkeitsverhältnis zu begründen vermögen, ist darauf nicht einzugehen.

6.5 Schliesslich kann an dieser Stelle zur Vermeidung von Wiederholungen auf die zutreffenden Erwägungen in der angefochtenen Verfügung verwiesen werden.

6.6 Aus diesen Ausführungen ergibt sich, dass der Beschwerdeführerin entgegen ihrer Darstellung keine schwerwiegende Gefährdung droht, wenn sie weiterhin im Kanton B. _____ wohnhaft ist, während ihre Nichte sich im Kanton C. _____ aufhält. An dieser Einschätzung vermag die anders lautende Feststellung im eingereichten Arztbericht nichts zu ändern,.

7.

Gestützt auf die vorangehenden Erwägungen ist festzustellen, dass die Verweigerung des Kantonswechsels der Beschwerdeführerin den Grundsatz der Einheit der Familie im Sinne von Art. 85 Abs. 4 AuG nicht verletzt, das Kantonswechselgesuch vom BFM zu Recht abgewiesen wurde und die Beschwerde demnach abzuweisen ist.

8.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens ist das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung abzuweisen. Die Kosten des Verfahrens sind der Beschwerdeführerin aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG) und auf insgesamt Fr. 600.- festzusetzen (Art. 1–3 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

(Dispositiv nächste Seite)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 600.- werden der Beschwerdeführerin auferlegt. Dieser Betrag ist innert 30 Tagen ab Versand des Urteils zugunsten der Gerichtskasse zu überweisen.

3.

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

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Hans Schürch

Eva Zürcher

Versand: