



Abteilung VI
F-5418/2020

Urteil vom 28. März 2022

Besetzung

Richterin Susanne Genner (Vorsitz),
Richter Daniele Cattaneo,
Richter Fulvio Haefeli,
Gerichtsschreiberin Corina Fuhrer.

Parteien

A. _____,
Beschwerdeführerin,

gegen

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

Gegenstand

Familiennachzug (v.A.) zu Gunsten von
B. _____ und **C.** _____.

Sachverhalt:**A.**

Die Beschwerdeführerin (geb. (...), Eritrea) reiste am 11. Juli 2012 in die Schweiz ein, wo sie gleichentags um Asyl ersuchte. Mit Verfügung vom 6. Februar 2014 stellte das damalige Bundesamt für Migration BFM (heute: Staatssekretariat für Migration SEM) fest, die Beschwerdeführerin erfülle die Flüchtlingseigenschaft, lehnte jedoch ihr Asylgesuch ab und ordnete die Wegweisung aus der Schweiz an. Letztere wurde wegen Unzulässigkeit nicht vollzogen und zu Gunsten einer vorläufigen Aufnahme aufgeschoben (Akten der Vorinstanz, Asylakten [SEM-A-act.] 1, 14).

B.

Am 5. November 2018 reichte die Beschwerdeführerin beim SEM ein Gesuch um Erteilung humanitärer Visa für ihre zwei sich damals in einem Flüchtlingslager in Äthiopien befindenden Töchter ein. Das SEM verwies mit Schreiben vom 16. November 2018 auf die Zuständigkeit der Schweizer Auslandsvertretungen zur Entgegennahme und Prüfung entsprechender Visumgesuche und machte die Beschwerdeführerin auf die Möglichkeit der Einreichung eines Gesuchs um Familiennachzug aufmerksam (SEM-A-act. unpaginiert).

C.

Am 4. April 2019 reichte die Beschwerdeführerin beim Migrationsamt des Kantons D. _____ ein Gesuch um Familiennachzug ihrer beiden Töchter (geb. (...) und (...)) ein (Akten der Vorinstanz, Dossier Familiennachzug, [SEM-B-act.] 1).

D.

Die kantonale Migrationsbehörde übermittelte die Unterlagen am 11. Juni 2019 an das SEM (nachfolgend: Vorinstanz) und führte in ihrer Stellungnahme aus, dass lediglich eine 1.5-Zimmer-Wohnung zur Verfügung stehe, welche für einen Dreipersonenhaushalt als nicht ausreichend bezeichnet werden müsse. Die Gesuchstellerin sei zudem aus gesundheitlichen Gründen nicht erwerbstätig, weshalb sie vollumfänglich von der Sozialhilfe unterstützt werde (SEM-B-act. 2).

E.

Am 14. August 2019 teilte die Beschwerdeführerin der Vorinstanz mit, dass sich die Situation ihrer Kinder in Äthiopien verschärft habe (SEM-B-act. 7).

F.

Am 13. September 2019 teilte die Vorinstanz der Beschwerdeführerin mit, dass sie beabsichtige, das Familiennachzugsgesuch mangels Erfüllung der Voraussetzungen der bedarfsgerechten Wohnung und der Sozialhilfeunabhängigkeit abzulehnen. Es werde zudem aufgrund ihrer Äusserungen nicht von einer vollständigen Arbeitsunfähigkeit ausgegangen. Ferner sei das Gesuch in Bezug auf die ältere Tochter als verspätet anzusehen. Gleichzeitig gewährte sie der Beschwerdeführerin das rechtliche Gehör (SEM-B-act. 8).

G.

Die Beschwerdeführerin machte mit Eingabe vom 4. Oktober 2019 von ihrem Äusserungsrecht Gebrauch (SEM-B-act. 9).

H.

Am 2. März 2020 (Eingang SEM) reichte die Beschwerdeführerin ein Arztzeugnis der (...) Kliniken E. _____ vom 27. Februar 2020 ein. Darin wird bestätigt, dass die Beschwerdeführerin zu 100 % arbeitsunfähig sei (SEM-B-act. 10).

I.

Mit Schreiben vom 2. April 2020 wies die Vorinstanz die Beschwerdeführerin darauf hin, dass das Arztzeugnis vom 27. Februar 2020 keine abschliessende Beurteilung ihres Gesundheitszustands zulasse und forderte diese auf, einen ausführlichen Arztbericht einzureichen. Aus dem Bericht habe hervorzugehen, auf welcher Grundlage ihre Arbeitsunfähigkeit angenommen werde. Zudem seien sämtliche, seit der Einreise in die Schweiz erhaltenen ärztlichen Berichte einzureichen und es sei mitzuteilen, ob ein IV-Anspruch geprüft worden sei (SEM-B-act. 11).

J.

Die (...) Kliniken E. _____ stellten der Vorinstanz am 30. April 2020 einen Arztbericht vom 16. April 2020 zu (SEM-B-act. 12). Am 25. Juni 2020 übermittelte das Kantonsspital F. _____ der Vorinstanz einen Sprechstundenbericht vom 20. Mai 2020 (SEM-B-act. 13).

K.

Mit Verfügung vom 2. Oktober 2020 lehnte die Vorinstanz das Gesuch um Familiennachzug und Einbezug in die vorläufige Aufnahme zugunsten der beiden Töchter ab (SEM-B-act. 14).

L.

Dagegen erhob die Beschwerdeführerin am 3. November 2020 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht mit den Anträgen, die angefochtene Verfügung aufzuheben, das Gesuch um Einbezug in die vorläufige Aufnahme gutzuheissen und die Einreise für die nachzuziehenden Kinder zu bewilligen. Weiter ersuchte sie um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung und den Verzicht auf die Erhebung eines Kostenvorschusses (Akten des Bundesverwaltungsgerichts [BVGer-act.] 1).

M.

Mit Zwischenverfügung vom 10. November 2020 hiess das Bundesverwaltungsgericht das Gesuch um unentgeltliche Prozessführung gut (BVGer-act. 2).

N.

Am 12. November 2020 reichte die Beschwerdeführerin einen Arztbericht der (...) Kliniken E._____ vom 10. November 2020 zu den Akten (BVGer-act. 3). Eine Kopie des Berichts wurde dem Bundesverwaltungsgericht zudem am 13. November 2020 durch die E._____ direkt zugestellt (BVGer-act. 4).

O.

Die Vorinstanz schloss in ihrer Vernehmlassung vom 7. Dezember 2020 auf Abweisung der Beschwerde (BVGer-act. 6). Die Beschwerdeführerin liess sich hierzu nicht mehr vernehmen.

P.

Aus organisatorischen Gründen wurde anstelle des bisherigen Instruktionsrichters die vorsitzende Richterin im Spruchkörper eingesetzt.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:**1.**

1.1 Verfügungen des SEM betreffend Familiennachzug gemäss Art. 85 Abs. 7 AIG unterliegen der Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht (Art. 112 Abs. 1 AIG i.V.m Art. 31 ff. VGG).

1.2 Das Rechtsmittelverfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG).

1.3 Die Beschwerdeführerin ist zur Beschwerde legitimiert (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (Art. 50 und 52 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 sowie – falls nicht eine kantonale Behörde als Beschwerdeinstanz verfügt hat – die Unangemessenheit gerügt werden (Art. 49 VwVG). Das Bundesverwaltungsgericht wendet 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 ist grundsätzlich die Sachlage zum Zeitpunkt seines Entscheids (vgl. BVGE 2014/1 E. 2).

3.

Gemäss Art. 85 Abs. 7 AIG können Ehegatten und ledige Kinder unter 18 Jahren von in der Schweiz vorläufig aufgenommenen Personen und vorläufig aufgenommenen Flüchtlingen frühestens drei Jahre nach Anordnung der vorläufigen Aufnahme nachgezogen und in diese eingeschlossen werden. Voraussetzung dafür ist, dass sie zusammenwohnen (Bst. a), dass eine bedarfsgerechte Wohnung vorhanden ist (Bst. b), dass die Familie nicht auf Sozialhilfe angewiesen ist (Bst. c), sie sich in der am Wohnort gesprochenen Landessprache verständigen können (Bst. d) und die nachziehende Person keine jährlichen Ergänzungsleistungen nach dem Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung vom 6. Oktober 2006 (ELG, SR 831.10) bezieht oder wegen des Familiennachzugs beziehen könnte (Bst. e). Diese Bestimmung wird in materieller Hinsicht in der Verordnung vom 24. Oktober 2007 über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE, SR 142.201) konkretisiert. Gemäss Art. 74 Abs. 3 VZAE ist ein Familiennachzugsgesuch innerhalb von fünf Jahren zu stellen, sobald die zeitlichen Voraussetzungen gemäss Art. 85 Abs. 7 AIG erfüllt sind; geht es um den Nachzug von Kindern im Alter von über zwölf Jahren, muss das Gesuch innerhalb von zwölf Monaten nach diesem Zeitpunkt eingereicht werden. Ein nachträglicher Familiennachzug ist nur aus wichtigen familiären Gründen möglich (Art. 74 Abs. 4 VZAE).

4.

4.1 Die Vorinstanz führt in ihrer Verfügung zunächst aus, in Bezug auf die nachzuziehenden Kinder seien keine rechtsgenügenden Identitätsdokumente eingereicht worden, weshalb unklar sei, ob es sich bei ihnen tatsächlich um die Kinder der Beschwerdeführerin handle. Da das Gesuch um Familiennachzug aber mangels Erfüllung der Voraussetzungen nach Art. 85 Abs. 7 Bst. b und c AIG (Vorhandensein einer bedarfsgerechten Wohnung und Unabhängigkeit von der Sozialhilfe) abzulehnen sei, könne die Frage des ungeklärten Abstammungsverhältnisses offenbleiben. Eine 1.5-Zimmer-Wohnung sei für eine dreiköpfige Familie nicht bedarfsgerecht. Zwar gebe die Beschwerdeführerin an, das Sozialamt werde ihr eine grössere Wohnung zur Verfügung stellen, sobald die Kinder in der Schweiz seien. Diese Zusicherung, im Falle einer Bewilligung des Familiennachzugs trotz fehlendem Erwerbseinkommen in eine bedarfsgerechte Wohnung umzuziehen, vermöge das Kriterium jedoch nicht zu erfüllen. Dieses könne vielmehr nur so verstanden werden, dass die benötigte Wohnung auch aus eigenen Mitteln finanziert werden müsse. Die Sozialhilfeunabhängigkeit der Beschwerdeführerin sei jedoch klarerweise nicht gegeben. Dass die Beschwerdeführerin aus gesundheitlichen Gründen nicht arbeitsfähig sei, könne aufgrund ihrer eigenen widersprüchlichen Angaben sowie der nicht ausreichend detaillierten Arztberichte nicht gehört werden. Selbst wenn ihre Arbeitsfähigkeit teilweise eingeschränkt sein sollte, fehle es am Nachweis, dass sie im Hinblick auf eine Teilzeitstelle alles ihr Zumutbare unternommen habe. Ferner könne sie sich mangels einer gelebten familiären Beziehung auch nicht auf Art. 8 EMRK berufen. Im Lichte von Art. 96 AIG erweise sich die Verweigerung des Familiennachzugs angesichts ihrer erheblichen und fortgesetzten Sozialhilfeabhängigkeit schliesslich als verhältnismässig.

4.2 Die Beschwerdeführerin bringt dagegen im Wesentlichen vor, sie habe der Vorinstanz UNHCR-Ausweise, einen Taufschein, Fotografien und handschriftliche Briefe ihrer Kinder eingereicht. Weitere Identitätsausweise seien nicht vorhanden. Sie sei aber bereit, einen DNA-Test zur Klärung des Abstammungsverhältnisses zu machen. Weiter sei es ihr aus gesundheitlichen Gründen nicht möglich, auf dem freien Arbeitsmarkt tätig zu sein und sich von der Sozialhilfe zu lösen. Die Sozialhilfeabhängigkeit dürfe ihr daher nicht angelastet werden, vielmehr sei es ihr aus unverschuldeten Gründen nicht möglich, diese Voraussetzung zu erfüllen. Es fehle ihr damit auch die Möglichkeit, ohne Unterstützung der Sozialhilfe eine bedarfsgerechte Wohnung anzumieten. Ihr deswegen den Familiennachzug zu verweigern, sei eine Diskriminierung von ihr als kranke Person.

5.

5.1 Der von der Beschwerdeführerin angebotene DNA-Test zum Nachweis des Abstammungsverhältnisses zwischen ihr und den nachzuziehenden Kindern braucht nicht abgenommen zu werden, da die Beschwerde – wie nachfolgend darzulegen ist – ohnehin abzuweisen ist.

5.2 Die Beschwerdeführerin lebt derzeit in einer 1.5-Zimmer-Wohnung. Sie behauptet jedoch nicht, dass es sich dabei um eine angemessene Wohnung für drei Personen handle, sondern macht geltend, dass ihr bei einer allfälligen Bewilligung des Familiennachzugs vom Sozialamt eine grössere Wohnung zur Verfügung gestellt würde und gibt an, künftig mit ihren nachzuziehenden Kindern zusammenwohnen zu wollen. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist die Voraussetzung der bedarfsgerechten Wohnung damit als erfüllt zu betrachten, da ihr nicht zugemutet werden kann, sich bereits im Zeitpunkt der Gesuchstellung um familienadäquate Räumlichkeiten zu kümmern (vgl. Urteile des BVGer F-4731/2018 vom 11. Mai 2020 E. 5.1; F-6727/2017 vom 9. September 2019 E. 7; F-4990/2018 vom 3. April 2019 E. 6).

5.3 Die Voraussetzung nach Art. 85 Abs. 7 Bst. d AIG, wonach sich die nachzuziehenden Personen in der am Wohnort gesprochenen Landessprache verständigen können, findet bei ledigen Kindern unter 18 Jahren wie in casu keine Anwendung (Art. 85 Abs. 7^{ter} AIG).

5.4

5.4.1 Unabhängigkeit von der Sozialhilfe im Sinn von Art. 85 Abs. 7 Bst. c AIG wird in der Praxis angenommen, wenn die Eigenmittel das Niveau erreichen, ab dem gemäss Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) kein Anspruch auf Sozialhilfe (mehr) besteht. Diese Definition ist angesichts der mit zu berücksichtigenden statusspezifischen Umstände von anerkannten Flüchtlingen – ob mit oder ohne Asyl – jedoch zu relativieren. So ist bei der Beurteilung der Fürsorgeunabhängigkeit zwar von den aktuellen Verhältnissen auszugehen, die wahrscheinliche finanzielle Entwicklung – einschliesslich der Verdienstmöglichkeiten aller Familienmitglieder – aber auf längere Sicht ebenfalls in Betracht zu ziehen. Deren mutmassliches und zu den Lebenshaltungskosten der Familie beitragendes Einkommen ist daran zu messen, ob und in welchem Umfang es als tatsächlich realisierbar erscheint. Von daher kann es sich im Hinblick auf das öffentliche Interesse rechtfertigen, den Nachzug von Familienangehörigen zu verweigern, wenn damit die Gefahr des fortgesetzten und er-

heblichen Bezugs von Sozialhilfe einhergeht. Unternimmt die gesuchstellende Person demgegenüber alles ihr Zumutbare, um auf dem Arbeitsmarkt Fuss zu fassen und so für sich und ihre Familie den Unterhalt bestreiten zu können, kann dies den an den Familiennachzug gestellten Anforderungen genügen. Dies gilt selbst dann, wenn der Betreffende innerhalb der für den Familiennachzug geltenden Frist unverschuldet keine den Familienunterhalt sichernde Situation zu schaffen vermag, sich der Fehlbetrag jedoch in vertretbarer Höhe hält und in absehbarer Zeit ausgeglichen werden kann (BGE 139 I 330 E. 4.1 f.; BVGE 2017 VII/4 E. 5.2).

5.4.2 Die Beschwerdeführerin lebt seit 2012 in der Schweiz und wurde im Jahr 2014 als Flüchtling vorläufig aufgenommen. Seit ihrer Einreise in die Schweiz war sie nie erwerbstätig und bezieht seither vollumfänglich Sozialhilfe. Seit August 2016 nimmt sie zwar jeweils morgens an einem Beschäftigungsprogramm für stellensuchende Personen sowie Langzeitarbeitslose teil (vgl. Bestätigungsschreiben der G. _____ AG vom 12. Oktober 2020 [Beschwerdebeilage 2 zu BVGer-act. 1]). Es ist ihr allerdings bis heute nicht gelungen, auf dem hiesigen Arbeitsmarkt Fuss zu fassen. Dass sich daran in absehbarer Zeit etwas ändert, ist nicht wahrscheinlich. Ebenso unwahrscheinlich ist, dass die nachzuziehenden Töchter, welche mittlerweile nicht mehr beziehungsweise nur noch knapp im schulpflichtigen Alter, jedoch überhaupt nicht integriert sind, in naher Zukunft einer Erwerbstätigkeit nachgehen könnten. Angesichts der langjährigen, vollständigen Abhängigkeit der Beschwerdeführerin von der Sozialhilfe muss zudem angenommen werden, dass die bereits angehäuften Schulden eine beträchtliche Höhe aufweist. Es ist somit von einer fortgesetzten und erheblichen Fürsorgeabhängigkeit der Beschwerdeführerin im Sinne der oben zitierten Rechtsprechung (vgl. E. 5.4.1) auszugehen.

5.5 Zusammenfassend ist festzuhalten, dass das Kriterium gemäss Art. 85 Abs. 7 Bst. c AIG nicht vorliegt, weshalb die gesetzlichen Voraussetzungen für den Einbezug in die vorläufige Aufnahme nicht erfüllt sind.

6.

Es stellt sich die Frage, ob gestützt auf Art. 8 EMRK ein Anspruch auf Familiennachzug besteht und ob gegebenenfalls ein Eingriff hinsichtlich der Verweigerung des Familiennachzugs gestützt auf Art. 8 Ziff. 2 EMRK gerechtfertigt ist.

6.1 Art. 8 Ziff. 1 EMRK garantiert den Schutz des Familienlebens, welches in erster Linie die Kernfamilie, das heisst die Gemeinschaft der Ehegatten

mit ihren minderjährigen Kindern, umfasst (vgl. BGE 144 II 1 E. 6.1; 135 I 143 E. 1.3.2; 129 II 11 E. 2). Die Garantie kann verletzt sein, wenn einer ausländischen Person, deren Familienangehörige in der Schweiz weilen, die Anwesenheit untersagt und damit das Familienleben vereitelt wird. Das in Art. 8 EMRK beziehungsweise Art. 13 BV geschützte Recht ist berührt, wenn eine nahe, echte und tatsächlich gelebte familiäre Beziehung einer gefestigt anwesenheitsberechtigten Person beeinträchtigt wird, ohne dass es dieser möglich beziehungsweise zumutbar wäre, ihr Familienleben andernorts zu pflegen (BGE 144 II 1 E. 6.1). Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung können sich auch solche Personen auf Art. 8 EMRK berufen, die kein gefestigtes Aufenthaltsrecht haben, deren Anwesenheit in der Schweiz jedoch faktisch als Realität hingenommen wird beziehungsweise aus objektiven Gründen hingenommen werden muss (vgl. Urteil des BGer 2C_360/2016 vom 31. Januar 2017 E. 5.2 m.H.; BVGE 2017 VII/4 E. 6.2). Bei anerkannten Flüchtlingen, denen die vorläufige Aufnahme gewährt wurde, ist in der Regel von einem faktischen Aufenthaltsrecht auszugehen (vgl. BVGE 2017 VII/4 E. 6.3).

6.2 Entgegen der Vorinstanz kann vor dem Hintergrund, dass die Beschwerdeführerin in der Schweiz als (vorläufig aufgenommener) Flüchtling anerkannt wurde sowie angesichts der Tatsache, dass eine Aufhebung ihres rechtlichen Status in absehbarer Zukunft nicht anzunehmen ist, ein faktisches Aufenthaltsrecht der Beschwerdeführerin angenommen werden. Ob sich die Beschwerdeführerin angesichts der ungeklärten Identität der nachzuziehenden Kinder auf Art. 8 Ziff. 1 EMRK berufen kann, kann offen bleiben, da – wie nachfolgend darzulegen ist – der Eingriff in das Recht auf Achtung des Familienlebens gestützt auf Art. 8 Ziff. 2 EMRK gerechtfertigt wäre.

6.3 Der Anspruch auf Achtung des Familienlebens gemäss Art. 8 Ziff. 1 EMRK gilt nicht absolut. Der Eingriff in das geschützte Rechtsgut ist statthaft, soweit er gesetzlich vorgesehen und in einer demokratischen Gesellschaft notwendig ist für die nationale oder öffentliche Sicherheit, für das wirtschaftliche Wohl des Landes, zur Aufrechterhaltung der Ordnung, zur Verhütung von Straftaten, zum Schutz der Gesundheit oder der Moral oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer (Art. 8 Ziff. 2 EMRK). Die Konvention verlangt, dass die individuellen Interessen an der Erteilung bzw. am Erhalt des Anwesenheitsrechts und die öffentlichen Interessen an dessen Verweigerung sorgfältig gegeneinander abgewogen werden (BGE 143 I 21 E. 5.1; 142 II 35 E. 6.1; 140 I 145 E. 3.1; 139 I 330 E. 2.2; 135 I 143 E. 2.1; Urteil des EGMR El Ghatet gegen Schweiz vom 8. November

2016 [56971/10] § 53). Von besonderem Gewicht erscheint, ob die betroffenen Personen aufgrund ihres migrationsrechtlichen Status vernünftigerweise davon ausgehen durften, ihr Familienleben künftig im Konventionsstaat pflegen zu können. Ist dies nicht der Fall, bedarf es besonderer beziehungsweise aussergewöhnlicher Umstände ("exceptional circumstances"), damit Art. 8 EMRK den einzelnen Staat verpflichten kann, die Anwesenheit von Familienangehörigen zu dulden (vgl. zum Ganzen statt vieler BGE 139 I 330 E. 2.2 f. sowie Urteile des EGMR Jeunesse gegen Niederlande vom 3. Oktober 2014 [Nr. 12738/10] § 100 ff., Biraga und andere gegen Schweden vom 3. April 2012 [Nr. 1722/10] § 49 ff., Darren Omoregie und andere gegen Norwegen vom 31. Juli 2008 [Nr. 265/07] § 57 sowie Konstatinov gegen Niederlande vom 26. April 2007 [Nr. 16351/03] § 48). Soweit Kinder betroffen sind, ist dem Kindeswohl im Sinne einer Leitmaxime eine gewichtige Bedeutung zuzumessen, wobei auch wiederum die einzelfallspezifischen Umstände, namentlich das Alter, die Situation im Heimatstaat und die Abhängigkeit zu den Eltern massgeblich sind (vgl. statt vieler die Urteile des EGMR El Ghatet gegen Schweiz vom 8. November 2016 [Nr. 56971/10] § 46 f., Jeunesse § 73 ff., § 109 sowie Nunez gegen Norwegen vom 28. Juni 2011 [Nr. 55597/09] § 78 ff., § 84).

6.3.1 Das öffentliche Interesse an der Verweigerung des Familiennachzugs besteht im vorliegenden Fall darin, eine allzu grosse beziehungsweise zusätzliche Belastung der öffentlichen Finanzen zu vermeiden. Wie bereits dargelegt, ist die Beschwerdeführerin bis heute vollständig sozialhilfeabhängig und es ist davon auszugehen, dass sich diese Abhängigkeit bei einer Gutheissung des Gesuchs auf unbestimmte Zeit verschärfen würde (vgl. E. 5.4). Nachfolgend ist näher zu prüfen, inwiefern die Beschwerdeführerin diesen Umstand selbst verschuldet.

6.3.1.1 Nach Ansicht der Vorinstanz ist die Sozialhilfeabhängigkeit der Beschwerdeführerin nicht beziehungsweise nicht vollständig auf ihren gesundheitlichen Zustand zurückzuführen. Es sei nicht erstellt, dass die Beschwerdeführerin seit ihrer Einreise in die Schweiz dauerhaft und vollumfänglich arbeitsunfähig sei. Ein erster Anhaltspunkt, dass die Beschwerdeführerin gesundheitliche Probleme habe, ergebe sich aus einer hausärztlichen Bestätigung vom 27. Juli 2016, wonach sie an schweren Depressionen und Ängsten leide. Trotz expliziter Aufforderung, sämtliche Arztberichte seit ihrer Einreise in die Schweiz im Jahr 2012 einzureichen, seien jedoch erst ab November 2018 wieder ärztliche Konsultationen aktenkun-

dig; dem Arztbericht vom 14. Januar 2019 sei zu entnehmen, dass die Beschwerdeführerin am 8. November 2018 erstmals psychiatrische Behandlung in Anspruch genommen habe. Die in der Folge weiter eingereichten ärztlichen Berichte vom 30. September 2019, 27. Februar 2020 und 16. April 2020, wonach sie zu 100 % arbeitsunfähig sei, könnten aufgrund mangelnder Ausführlichkeit nicht zum Nachweis ihrer vollständigen Arbeitsunfähigkeit herangezogen werden. Auch mit Blick auf den auf Beschwerdeebene neu eingereichten Arztbericht vom 10. November 2020 bleibe unklar, wie die medizinischen Fachkräfte – ausgehend von einer erheblichen Beeinflussung der Arbeitsfähigkeit durch die affektiven, kognitiven und psychomotorischen Störungen – ohne weitere Begründung eine Arbeitsunfähigkeit von 100 % ableiteten. Die Beschwerdeführerin verstricke sich zudem in Widersprüche, zumal sie einerseits angebe, vollständig arbeitsunfähig zu sein, und andererseits mitteile, auf Arbeitssuche zu sein. Ferner sei sie täglich vier Stunden in einem Beschäftigungsprogramm tätig, was ebenfalls gegen eine vollständige Arbeitsunfähigkeit spreche. Die Beschwerdeführerin müsste in der Lage sein, auch auf dem freien Arbeitsmarkt teilzeitlich erwerbstätig zu sein beziehungsweise die im Beschäftigungsprogramm erbrachten Leistungen auf dem freien Arbeitsmarkt anzuwenden.

6.3.1.2 Die Beschwerdeführerin wendet dagegen ein, die Vorinstanz nehme zu Unrecht an, sie habe erst seit dem Jahr 2018 ernsthafte Gesundheitsprobleme. Seit sie in der Schweiz angekommen sei, habe sie versucht, hier Fuss zu fassen; es sei ihr aber von Anfang an gesundheitlich nicht gut gegangen. Sie habe dauerhafte Schmerzen im Kopf und im Unterleib gehabt, kaum schlafen können und sei unkonzentriert, müde und traurig gewesen. Der Gedanke an ihre Kinder habe sie Tag und Nacht beschäftigt. Da es ihr immer schlechter gegangen sei, habe ihre Hausärztin sie im November 2018 an das Universitätsspital H._____ überwiesen. Die von ihr eingereichten Arztberichte bestätigten seit der ersten gründlichen Untersuchung im Jahr 2018, dass sie nicht arbeitsfähig sei und dass die Prognose bei einem chronischen Verlauf und einem komplexen Krankheitsbild ungünstig sei. Die Arztberichte stammten von seriösen Kliniken und es sei nicht gerechtfertigt, diese als zu wenig fundiert oder ausführlich zu erachten. Es sei weiter auch unangebracht, wenn ihr die Vorinstanz vorwerfe, dass sie sich bezüglich ihrer Aussagen zur Arbeitssuche in Widersprüche verwickle. Ihre Bemühungen, trotz der gesundheitlichen Einschränkungen aktiv zu sein, dürften ihr nicht entgegengehalten werden, sondern müssten vielmehr positiv gewertet werden.

6.3.1.3 Zum Gesundheitszustand der Beschwerdeführerin ist den Akten Folgendes zu entnehmen: Aus einem dem Familiennachzugsgesuch beigelegten Arztzeugnis vom 14. Dezember 2018 geht zunächst hervor, dass sich die Beschwerdeführerin am 8. November 2018 erstmals auf Initiative ihrer Hausärztin in der psychosomatischen Abteilung des Universitätsspitals H. _____ vorstellte. Dort wurden eine mittelgradige depressive Episode, anteilige somatoforme Schmerzstörung und ein dringender Verdacht auf posttraumatische Belastungsstörung diagnostiziert (Beilage 7 zu SEM-B-act. 1). In einer Bescheinigung vom 14. Januar 2019 wies der behandelnde Arzt darauf hin, dass noch diverse Abklärungen laufen würden, wobei unabhängig von den daraus folgenden Ergebnissen davon ausgegangen werden müsse, dass bei der Beschwerdeführerin die kognitive Leistungsfähigkeit stark reduziert und die Arbeitsfähigkeit nicht gegeben sei (Beilage 8 zu SEM-B-act. 1). In der Folge wurde die Beschwerdeführerin an die (...) Kliniken E. _____ überwiesen, wo sie sich seit dem 10. Januar 2020 in Behandlung befindet. Sowohl in zwei ärztlichen Zeugnissen vom 30. September 2019 und 27. Februar 2020 wie auch in einem ausführlicheren Arztbericht vom 16. April 2020 wird ihr attestiert, dass sie auf dem offenen Arbeitsmarkt zu 100 % arbeitsunfähig sei. Die Diagnose laute auf posttraumatische Belastungsstörung sowie anhaltende somatoforme Schmerzstörung, wobei Konzentrations- und Gedächtnisstörungen, Intrusionen, Schlafstörungen, deprimierte Stimmung, Affektlabilität und Schmerzen die Arbeitsfähigkeit erheblich beeinflussten. Es bestehe ein komplexes komorbides Störungsbild, weswegen eher von einer ungünstigen Prognose auszugehen sei (SEM-B-act. 10 und 12). Diese Aussagen werden sodann im jüngsten, auf Beschwerdeebene eingereichten Arztbericht vom 10. November 2020 bestätigt (BVGer-act. 3).

6.3.1.4 Angesichts der diversen eingereichten Arztberichte kann vorliegend nicht ernsthaft in Frage gestellt werden, dass die Beschwerdeführerin seit November 2018 an gesundheitlichen Problemen leidet und zumindest nicht vollständig arbeitsfähig ist. Allerdings ergeben sich erhebliche Zweifel an ihren Vorbringen, wonach diese gesundheitlichen Einschränkungen beziehungsweise ihre vollständige Arbeitsunfähigkeit bereits seit ihrer Einreise in die Schweiz bestehen sollen. So mangelt es – abgesehen von einem der Vorinstanz im Jahr 2016 kommentarlos eingereichten Arztzeugnis, worin der Hausarzt in einem Satz bestätigt, die Beschwerdeführerin leide «an schweren Depressionen und Ängsten» – für den Zeitraum zwischen 2012 und Ende 2018 nicht nur an Belegen für diese Behauptung. Es ist überdies nachgewiesen und auch unbestritten, dass die Beschwerdefüh-

lerin seit 2016 bis heute täglich vier Stunden in einem Beschäftigungsprogramm tätig ist. Dass sie nicht arbeitsfähig sei, wird der Beschwerdeführerin erstmals im Januar 2019, also knapp fünf Jahre nach ihrer vorläufigen Aufnahme in der Schweiz, von ärztlicher Seite attestiert, weshalb davon ausgegangen werden muss, dass ihr die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit zuvor grundsätzlich zumutbar gewesen wäre. In ihrem Gesuch um humanitäre Visa für die Kinder vom November 2018 sowie im Gesuch um Familiennachzug vom April 2019 gab sie denn auch noch an, (bisher erfolglos) auf Arbeitssuche zu sein. Nebst ihrer Tätigkeit im Beschäftigungsprogramm der G. _____ AG scheint sie zudem regelmässig als Freiwillige in der Kirche beim Mittagstisch mitzuhelfen (vgl. Referenzschreiben vom 21. Februar 2019 [Beilage 9 zu SEM-B-act. 1]). Vor diesem Hintergrund muss trotz der eingereichten Arztberichte eine vollständige Arbeitsunfähigkeit der Beschwerdeführerin verneint werden.

Es wird nicht in Abrede gestellt, dass der Beschwerdeführerin aufgrund ihres Gesundheitszustands nicht sämtliche Tätigkeiten offenstehen. Angesichts dieser Ausgangslage erscheint gerade der Erwerb von Sprachkenntnissen für die berufliche Integration umso wichtiger. Dass ihre Fähigkeiten diesbezüglich zu wünschen übrig lassen, legt sie allerdings (unter Verweis auf ihren Gesundheitszustand) bereits selbst dar. Trotz expliziter Aufforderung der Vorinstanz sind den Akten zudem keinerlei Unterlagen zu entnehmen, welche Versuche der Beschwerdeführerin dokumentieren würden, sich in den freien Arbeitsmarkt zu integrieren. Selbst in Berücksichtigung ihres Status als vorläufig aufgenommener Flüchtling und ihres gesundheitlichen Zustands muss folglich darauf geschlossen werden, dass sich die Beschwerdeführerin über all die Jahre hinweg auch nicht im Rahmen ihrer effektiven Möglichkeiten um eine Integration in den Arbeitsmarkt bemüht beziehungsweise alles in ihrer Kraft Stehende getan hat, um der finanziellen Abhängigkeit von der Sozialhilfe zu entgehen oder sie wenigstens zu mindern.

6.3.1.5 Zusammenfassend hat die Beschwerdeführerin ihre jetzige Situation massgeblich selbst zu verantworten. Es bleibt damit dabei, dass aus der starken, andauernden Belastung der öffentlichen Hand ein grosses öffentliches Interesse an der Verweigerung des Familiennachzugs resultiert.

6.3.2 Das demgegenüber geltend gemachte private Interesse der Beschwerdeführerin am Zusammenleben mit ihrer Familie in der Schweiz wird relativiert durch den Umstand, dass sie ihr Heimatland gemäss eigenen Angaben im Juli 2011 verliess. Sie erklärte ihre Flucht dadurch, dass sie

nach dem Verschwinden ihres Ehemanns verhaftet worden sei. Aus Furcht habe sie Eritrea nach ihrer Freilassung verlassen und ihre fünf Kinder – die zwei Töchter sowie drei weitere Söhne, welche später verschollen seien – bei ihrer Schwester zurücklassen müssen. Erst durch ihre illegale Ausreise, die angesichts des rechtskräftig abgewiesenen Asylgesuchs als freiwillig erfolgt gilt, schuf die Beschwerdeführerin subjektive Nachfluchtgründe (vgl. SEM-A-act. 14). Mit der Entscheidung zur Ausreise nahm sie unweigerlich eine langfristige Trennung von ihrer Familie in Kauf, da sie mit der Gewährung eines uneingeschränkten Familiennachzugs nicht rechnen konnte (vgl. Urteil *Konstatinov* § 48).

Die Töchter – bei Unterstellung eines tatsächlichen Kindsverhältnisses – seien Angaben der Beschwerdeführerin zufolge im Jahr 2013 mit ihren Brüdern in den Sudan zu einer Bekannten geflohen. Ihre Söhne seien 2015 spurlos verschwunden. Die Töchter seien zwei Jahre später zusammen mit der Bekannten beim Versuch der Ausreise von Grenzbeamten eingesperrt und für ein Jahr gefangen gehalten worden. Schliesslich habe der Bruder der Beschwerdeführerin, welcher aus Norwegen angereist sei, die Kinder freikaufen und bei einer alten Frau in Addis Abeba unterbringen können. In ihrer Rechtsmitteleingabe von 3. November 2020 macht die Beschwerdeführerin geltend, die Kinder wohnten nach wie vor dort, wobei aufgrund des Gesundheitszustands der Frau unsicher sei, wie lange die Unterkunft noch zur Verfügung stehen werde. In einem Schreiben vom 14. August 2019 teilte die Beschwerdeführerin der Vorinstanz hingegen mit, die alte Frau sei bereits verstorben. Ungeachtet dieser Ungereimtheiten darf angenommen werden, dass ihnen angesichts ihres Alters – insbesondere der älteren, heute bereits 20-jährigen Tochter – eine weitgehende Selbständigkeit zugeschrieben werden kann. Zudem ist vor diesem Hintergrund mit der Vorinstanz davon auszugehen, dass beide hierzulande auf erhebliche Integrationsschwierigkeiten stossen dürften. Auch wenn nicht verkannt wird, dass sie sich in Äthiopien in einer schwierigen Situation befinden dürften, ist gleichzeitig nicht ausser Acht zu lassen, dass sie ferner beim UNHCR in Äthiopien angemeldet sind (Beilage 1 zu SEM-B-act. 1). Gemäss eigenen Angaben seien sie zwar aufgrund von Angriffen betrunkenen Äthiopier aus dem dortigen Lager zurück zu der alten Frau geflohen. Es ist jedoch mindestens davon auszugehen, dass sie dort nicht völlig auf sich alleine gestellt sind. Soweit mit den erwähnten Ausführungen der Beschwerdeführerin schliesslich eine Gefährdung der sich im Ausland befindenden Kinder geltend gemacht wird, ist die Beschwerdeführerin darauf hinzuweisen,

dass solche Gründe grundsätzlich nicht im Rahmen dieses Rechtsmittelverfahrens zu würdigen sind (vgl. Urteil des BVGer F-244/2019 vom 16. November 2020 E. 7.7).

6.4 Nach Abwägung aller Faktoren ergibt sich, dass die geltend gemachten privaten Interessen am Familiennachzug zwar nachvollziehbar sind, das starke öffentliche Interesse an dessen Verweigerung jedoch nicht aufzuwiegen vermögen. Die Verweigerung des Familiennachzugs hält gegebenenfalls vor Art. 8 Ziff. 2 EMRK stand beziehungsweise ist verhältnismässig im Sinn von Art. 96 Abs. 1 AIG. Im Übrigen bestehen keine völkerrechtlichen Verpflichtungen, welche einen absoluten Anspruch auf Bewilligung des Familiennachzugs begründen könnten (vgl. BGE 139 I 330 E. 1.3.1 m.H. zum Abkommen vom 28. Juli 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge [FK, SR 0.142.30]).

7.

Bei einer dauerhaften Arbeitsunfähigkeit kann sich in besonderen Konstellationen die Frage stellen, ob die Verweigerung des Familiennachzugs eine Verletzung von Art. 14 EMRK i.V.m. Art. 8 EMRK darstelle. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist dies der Fall, wenn einer Person die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit aufgrund gesundheitlicher Probleme verunmöglicht wird und daher auf eine nicht selbstverschuldete Fürsorgeabhängigkeit geschlossen werden muss (BVGer Urteil E-1339/2010 vom 24. Juli 2013; siehe auch Urteil D-1993/2015 vom 21. April 2017). Wie bereits aufgezeigt, kann vorliegend allerdings nicht davon ausgegangen werden, dass die Beschwerdeführerin ihre Sozialhilfeabhängigkeit nicht mindestens teilweise selbst zu verantworten hat (vgl. E. 6.3.2.1 ff.). Damit ist dem Vorwurf einer Diskriminierung (Art. 14 EMRK) die Grundlage entzogen.

8.

Vor diesem Hintergrund kann schliesslich offen gelassen werden, ob in Bezug auf die ältere Tochter, deren Gesuch unbestrittenermassen nach Ablauf der Nachzugsfristen eingereicht wurde, die Voraussetzungen für den nachträglichen Familiennachzug erfüllt wären (Art. 74 Abs. 4 VZAE; vgl. E. 3 in fine).

9.

Nach dem Gesagten erweist sich die Verweigerung des Familiennachzugs gestützt auf Art. 85 Abs. 7 AIG sowie unter Berücksichtigung von Art. 8

EMRK und anderweitiger völkerrechtlicher Verpflichtungen als rechtmässig (Art. 49 VwVG). Die Beschwerde ist demzufolge abzuweisen.

10.

Bei diesem Verfahrensausgang wären der Beschwerdeführerin grundsätzlich die Verfahrenskosten aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG; Art. 5 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Da ihr aber mit Zwischenverfügung vom 10. November 2020 die unentgeltliche Rechtspflege gewährt wurde (Art. 65 Abs. 1 VwVG), ist sie von der Pflicht zur Bezahlung von Verfahrenskosten befreit.

11.

Auf die Erteilung einer Bewilligung nach Art. 85 Abs. 7 AIG besteht landesrechtlich kein Anspruch (Art. 83 Bst. c Ziff. 3 BGG), es sei denn, das Völkerrecht räume einen Anspruch ein (Art. 83 Bst. c Ziff. 2 e contrario). Dies ist der Fall, wenn in vertretbarer Weise dargetan wird, dass potenziell ein solcher Anspruch besteht (BGE 139 I 330 E. 1.1). Im vorliegenden Fall wurde der Anspruch grundsätzlich bejaht, weshalb nicht auszuschliessen ist, dass das Urteil der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten unterliegt.

(Dispositiv nächste Seite)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

3.

Dieses Urteil geht an die Beschwerdeführerin, die Vorinstanz und die kantonale Migrationsbehörde.

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Die vorsitzende Richterin:

Die Gerichtsschreiberin:

Susanne Genner

Corina Fuhrer

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden, sofern die Voraussetzungen nach Art. 82 ff., 90 ff. und 100 BGG erfüllt sind. Die Frist ist gewahrt, wenn die Beschwerde spätestens am letzten Tag der Frist beim Bundesgericht eingereicht oder zu dessen Händen der Schweizerischen Post oder einer schweizerischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung übergeben worden ist (Art. 48 Abs. 1 BGG). Die Rechtsschrift ist in einer Amtssprache abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und die Beweismittel sind, soweit sie die beschwerdeführende Partei in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).