



Urteil vom 10. August 2022

Besetzung

Richterin Susanne Genner (Vorsitz),
Richter Andreas Trommer,
Richterin Jenny de Coulon Scuntaro,
Gerichtsschreiber Daniel Brand.

Parteien

1. **A.** _____,
2. **B.** _____,
beide vertreten durch Jürg Walker, Fürsprech und Notar,
Beschwerdeführende,

gegen

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

Gegenstand

Kantonswechsel.

Sachverhalt:**A.**

A.a Der Beschwerdeführer 1, ein 1970 geborener syrischer Staatsangehöriger, ersuchte am 4. Juni 2018 im Empfangs- und Verfahrenszentrum des SEM in Chiasso um Asyl. Am 13. Juni 2018 wurde er für die Dauer seines Asylverfahrens dem Kanton Zürich zugewiesen. Mit Verfügung vom 20. Dezember 2019 lehnte das SEM das Asylgesuch ab und wies den Gesuchsteller aus der Schweiz weg, ordnete aber gleichzeitig die vorläufige Aufnahme an, weil der Wegweisungsvollzug als unzumutbar erachtet wurde. Mit der Umsetzung der vorläufigen Aufnahme wurde der Kanton Zürich beauftragt.

Mit Eingabe vom 29. Januar 2020 erhob der Beschwerdeführer 1 beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde und beantragte, es sei die angefochtene Verfügung des SEM vom 20. Dezember 2019 aufzuheben, er sei als Flüchtling anzuerkennen und es sei ihm Asyl zu gewähren; eventualiter sei er als Flüchtling vorläufig aufzunehmen.

A.b Die 1976 geborene Beschwerdeführerin 2 – ebenfalls syrische Staatsangehörige und Ehefrau des Beschwerdeführers 1 – reiste am 28. Februar 2020 mit einem humanitären Visum in die Schweiz ein und stellte am 18. März 2020 im Bundesasylzentrum (BAZ) der Region Bern ein Asylgesuch. Gleichentags wurde sie in das BAZ der Region Zürich transferiert. Mit Verfügung vom 7. Juli 2020 wies die Vorinstanz das Asylgesuch ab und wies die Gesuchstellerin aus der Schweiz weg. Infolge Unzumutbarkeit des Wegweisungsvollzugs wurde gleichzeitig die vorläufige Aufnahme angeordnet und der Kanton Zürich mit deren Umsetzung beauftragt.

Mit Eingabe vom 6. August 2020 erhob die Beschwerdeführerin 2 beim Bundesverwaltungsgericht ebenfalls Beschwerde, und beantragte, es sei die angefochtene Verfügung des SEM vom 7. Juli 2020 aufzuheben, sie sei als Flüchtling anzuerkennen und es sei ihr Asyl zu gewähren; eventualiter sei sie als Flüchtling vorläufig aufzunehmen.

Mit Zuweisungsentscheid des SEM vom 9. September 2020 wurde die Beschwerdeführerin 2 – wie zuvor schon ihr Ehemann – dem Kanton Zürich zugewiesen. Dieser Entscheid erwuchs unangefochten in Rechtskraft.

B.

Mit Eingabe vom 9. Oktober 2020 beantragten die Beschwerdeführenden durch ihren Rechtsvertreter einen Wechsel in den Kanton Schaffhausen,

weil ihre beiden volljährigen Söhne in diesem Kanton wohnhaft seien. Die Beschwerdeführerin 2 sei psychisch angeschlagen und leide an einer depressiven Erkrankung sowie an einer schweren posttraumatischen Belastungsstörung. Für ihre regelmässigen Arztbesuche sei sie auf die Hilfe ihres älteren Sohnes angewiesen, der sie jeweils begleite und für sie übersetzen müsse. Zudem habe sie vor fünf Jahren einen Herzinfarkt erlitten und leide an weiteren physischen Problemen wie Kardiomyopathie, Bandscheiben-Schäden, Diabetes mellitus und essentieller Hypertonie. Für die Beschwerdeführerin 2 sei es daher wichtig, dass sie im Notfall schnell in ein Krankenhaus begleitet werden könne und allgemein im Alltag im Schosse ihrer Familie aufgehoben sei.

C.

Mit Schreiben vom 29. Oktober 2020 informierte die Vorinstanz die Beschwerdeführenden, sie gehe aufgrund einer «vorfrageweisen Prüfung» des Gesuchs davon aus, dass weder ein Anspruch auf Einheit der Familie noch eine schwerwiegende Gefährdung vorliege. Gleichzeitig ersuchte das SEM die betroffenen Kantone Zürich und Schaffhausen um Mitteilung, ob sie einem Kantonswechsel zustimmen oder diesen ablehnen.

D.

Während das Migrationsamt des Kantons Zürich keine Einwände gegen den beantragten Kantonswechsel vorbrachte (vgl. Schreiben vom 30. Oktober 2020), verweigerte die Migrationsbehörde des Kantons Schaffhausen mit Schreiben gleichen Datums die Zustimmung zum Kantonswechsel.

E.

Mit Eingabe vom 5. November 2020 wiesen die Beschwerdeführenden darauf hin, dass sich die Beschwerdeführerin 2, solange sie dem Kanton Zürich zugewiesen sei, in diesem Kanton ärztlich behandeln lassen müsse, was für den Sohn, der sie jeweils begleite, einen bedeutenden zeitlichen Zusatzaufwand darstelle. Für die psychisch angeschlagene Beschwerdeführerin 2 sei es deshalb wichtig, dass sie zusammen mit ihrer Familie sein könne. Da beide Söhne im Kanton Schaffhausen lebten, sei ein Zusammenleben der Familiengemeinschaft nur dort möglich. In casu bestehe ein Anspruch auf einen Kantonswechsel, der auf Art. 8 EMRK beruhe, aber über die eigentliche Kernfamilie hinausgehe.

F.

Mit Verfügung vom 20. November 2020 wies die Vorinstanz das Gesuch der Beschwerdeführenden vom 9. Oktober 2020 um Bewilligung eines

Kantonswechsels vom Kanton Zürich in den Kanton Schaffhausen ab. Zur Begründung hielt das SEM im Wesentlichen fest, die Gesuchsteller bildeten mit ihren volljährigen Söhnen nicht mehr eine Kernfamilie. Es sei daher, neben einem vorbestandenem Zusammenleben, ein besonderes Abhängigkeitsverhältnis erforderlich, damit ein Anspruch auf Einheit der Familie begründet werden könne. Ein solches liege im vorliegenden Fall nicht vor.

G.

Mit Rechtsmitteleingabe vom 23. Dezember 2020 beantragten die Beschwerdeführenden, die vorinstanzliche Verfügung sei aufzuheben und ihnen sei der Wechsel in den Kanton Schaffhausen zu bewilligen. In ihrer Begründung vertraten sie unter Hinweis auf die bisher eingereichten Arztzeugnisse die Auffassung, dass in casu durchaus von einem Abhängigkeitsverhältnis auszugehen sei, sei die Beschwerdeführerin 2 doch bei all ihren Besuchen beim Arzt oder im Spital auf ihren älteren Sohn als Begleiter und Übersetzer angewiesen. Das Abhängigkeitsverhältnis würde sich jedoch vor allem aus dem Umstand ergeben, dass dieser jeweils die Medikamenteneinnahme seiner Mutter kontrolliere und überwache. Da die Beschwerdeführerin 2 bei ihrem Sohn in Schaffhausen wohne, aber dem Kanton Zürich zugewiesen sei, müsse sie Ärzte und Spitäler im Kanton Zürich aufsuchen, was jeweils mit erheblichen Fahrtkosten verbunden sei.

Der Beschwerdeschrift war unter anderem ein ärztliches Zeugnis vom 12. Dezember 2020 beigelegt.

H.

Mit Zwischenverfügung vom 14. Januar 2021 wies das Bundesverwaltungsgericht das gleichzeitig mit der Beschwerde eingereichte Gesuch um unentgeltliche Prozessführung und Verbeiständung ab.

I.

In einer Beschwerdeergänzung vom 15. Februar 2021 hielten die Beschwerdeführenden an ihrer Auffassung fest, wonach sie gestützt auf Art. 8 EMRK einen Anspruch auf einen Kantonswechsel hätten.

J.

Die gegen die Asylentscheide erhobenen Beschwerden wies das Bundesverwaltungsgericht mit Urteil D-557/2020 vom 26. März 2021 sowie Urteil D-3955/2020 gleichen Datums ab.

K.

In ihrer Vernehmlassung vom 25. März 2021 beantragte die Vorinstanz

singemäss die Abweisung der Beschwerde und hielt ergänzend fest, die Unterbringung von vorläufig aufgenommenen Personen innerhalb des zugewiesenen Kantons liege in der Zuständigkeit der kantonalen und kommunalen Behörden. Eine allfällige Einwilligung für einen vorübergehenden Aufenthalt in einem anderen Kanton vermöge keine Bewilligung eines Kantonswechsels zu rechtfertigen, zumal wie im vorliegenden Fall die Migrationsbehörde des Kantons Schaffhausen den (dauerhaften) Zuzug der Beschwerdeführenden ausdrücklich verweigert habe.

L.

In ihrer Replik vom 29. April 2021 hielten die Beschwerdeführenden an ihrer Beschwerde und deren Begründung vollumfänglich fest.

M.

Auf den weiteren Akteninhalt wird, soweit rechtserheblich, in den Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Verfügungen des SEM, die ein Gesuch um Bewilligung eines Kantonswechsels von vorläufig aufgenommenen Personen zum Gegenstand haben, unterliegen der Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht (Art. 112 Abs. 1 AIG [SR 142.20] 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 Entscheide über den Kantonswechsel können gemäss Art. 85 Abs. 4 AIG nur mit der Begründung angefochten werden, sie verletzen den Grundsatz der Einheit der Familie (BVGE 2009/54 E. 1.3.1; 2008/47 E. 1.2, E. 1.3.2 und E. 1.3.3; Urteile des BVGer F-4921/2020 vom 3. Februar 2021 E. 1.3; F-4450/2019 vom 15. Juli 2020 E. 3.2). Die Beschwerdeführenden rügen in vertretbarer Weise eine Verletzung dieses Grundsatzes und beantragen die Zuweisung in den Kanton Schaffhausen.

1.4 Die Beschwerdeführenden sind als Adressaten der angefochtenen Verfügung zur Beschwerde legitimiert (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Auf die im Übrigen frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist daher einzutreten (Art. 50 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 VwVG).

2.

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 seiner Entscheidung (vgl. BVGE 2014/1 E. 2 m.H.; 2011/43 E. 6.1).

3.

3.1 Die Verteilung vorläufig aufgenommener Personen auf die Kantone regeln Art. 85 Abs. 2 AIG und Art. 21 der Verordnung vom 11. August 1999 über den Vollzug der Weg- und Ausweisung sowie der Landesverweisung von ausländischen Personen (VWWAL, SR 142.281) durch Verweise auf Art. 27 AsylG (SR 142.31) und Art. 21 und 22 der Asylverordnung 1 vom 11. August 1999 (AsylV 1, SR 142.311). Diese sind sinngemäss anzuwenden. Demnach weist das SEM vorläufig aufgenommene Personen den Kantonen zu und trägt dabei den schützenswerten Interessen der Kantone und der Betroffenen Rechnung (Art. 27 Abs. 3 AsylG). Die Verteilung erfolgt nach einem festgelegten Schlüssel (Art. 21 AsylV 1). Das SEM berücksichtigt dabei in der Schweiz lebende Familienangehörige und die Staatsangehörigkeit der vorläufig aufgenommenen Personen sowie besonders betreuungsintensive Fälle (Art. 22 Abs. 1 AsylV 1).

3.2 Das SEM verfügt den Kantonswechsel einer vorläufig aufgenommenen Person nur bei Zustimmung beider Kantone, bei Anspruch auf Einheit der Familie oder bei einer schwerwiegenden Gefährdung der gesuchstellenden oder anderer Personen (vgl. Art. 22 Abs. 2 AsylV 1). Vorbehalten sind vorläufig aufgenommene Flüchtlinge, die im gleichen Umfang einen Anspruch auf Kantonswechsel haben, wie er einer niedergelassenen Person gestützt auf Art. 37 Abs. 3 AIG zusteht (BVGE 2012/2 E. 5.2.3).

3.3 Den Beschwerdeführenden wurde die Flüchtlingseigenschaft nicht zuerkannt. Der Kanton Schaffhausen lehnte den beantragten Kantonswechsel am 30. Oktober 2020 ab. Gegen den am 20. November 2020 verwei-

gerten Wechsel in den Kanton Schaffhausen ist daher einzig die Rüge einer Verletzung des Grundsatzes der Einheit der Familie zulässig (vgl. oben E. 1.3).

3.4 Gemäss der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts wird der Begriff "Einheit der Familie" im Asylgesetz (Art. 27 Abs. 3 AsylG) einheitlich verwendet und entspricht dem Schutzbereich von Art. 8 EMRK (BVGE 2008/47 E. 4.1; Urteile des BVGer F-2081/2020 vom 11. September 2020 E. 5.2; F-4450/2019 E. 4.2; F-3835/2018 vom 22. Februar 2019 E. 2.4). Demnach fallen in der Regel Ehegatten, eingetragene Partnerinnen und Partner, die in dauernder eheähnlicher Gemeinschaft zusammenlebenden Personen sowie deren minderjährige Kinder in diesen Schutzbereich (vgl. Art. 1a Bst. e AsylV 1). Andere familiäre Beziehungen stehen nur in besonderen Fällen unter dem Schutz dieser Bestimmung. Hinsichtlich Beziehungen zwischen nahen Verwandten ausserhalb der Kernfamilie, namentlich solchen von erwachsenen Kindern zu ihren Eltern oder Geschwistern, setzt die Berufung auf Art. 8 Abs. 1 EMRK voraus, dass sich die ausländische Person in einem besonderen, über die normalen affektiven Bindungen hinausgehenden Abhängigkeitsverhältnis zum anwesenheitsberechtigten (erwachsenen) Kind befindet (vgl. BGE 144 II 2 E. 6.1; 137 I 154 E. 3.4.2). Erforderlich für die Anwendung des erweiterten Familienbegriffs ist somit in jedem Fall ein bestehendes, familienähnliches Zusammenleben (Urteil des BGer 2C_867/2016 vom 30. März 2017 E. 2.2).

3.5 Besondere Elemente der Abhängigkeit können sich unabhängig vom Alter namentlich aus besonderen Betreuungs- oder Pflegebedürfnissen wie bei körperlichen oder geistigen Behinderungen und schwerwiegenden Krankheiten ergeben (vgl. BGE 120 Ib 257 E. 1e; 115 Ib 1 E. 2d; Urteil des BGer 2C_339/2019 vom 14. November 2019 E. 3.4; Urteil des EGMR 65550/13 Belli und Arquier-Martinez gegen Schweiz vom 11. Dezember 2018 Ziff. 65). Die betroffene Person muss für die Bewältigung des täglichen Lebens auf fremde Hilfe angewiesen sein, die ihr sinnvollerweise nur von einem nahen Angehörigen geleistet werden kann. Eine lediglich moralische Unterstützung genügt dabei nicht, um ein Abhängigkeitsverhältnis im Sinne der Rechtsprechung zu begründen (Urteil 2C_339/2019 E. 3.5; BVGE 2008/47 E. 4.1.1 f.; Urteile des BVGer F-4426/2018 vom 9. August 2018; C-3538/2016 vom 20. Juni 2016 E. 5.3; C-2686/2016 vom 30. Mai 2016 E. 4; Urteil des EGMR 23887/16 I.M. gegen Schweiz vom 9. April 2019 § 62; CHRISTOPH GRABENWARTER/KATHARINA PABEL, Europäische Menschenrechtskonvention, 7. Aufl. 2021, § 22 Rz. 18). Das besondere

Abhängigkeitsverhältnis muss gewachsen sein und im Zeitpunkt der Geltendmachung des Anspruchs bestehen (Urteile des BGer 2C_396/2021 vom 27. Mai 2021 E. 3.2; 2C_867/2016 vom 30. März 2017 E. 2.2).

4.

4.1 Die Beschwerdeführenden verlangen die Zuweisung in den Kanton Schaffhausen, wo ihre beiden erwachsenen Söhne als vorläufig Aufgenommene leben. Die Beschwerdeführenden einerseits und die beiden Söhne andererseits bilden jedoch keine Kernfamilie, was von ihnen denn auch nicht in Abrede gestellt wird (vgl. Ziff. 5 der Beschwerdeeingabe vom 23. Dezember 2020). Die Beschwerdeführerin 2 könnte sich bezüglich der beantragten Kantonszuweisung nur dann auf den Grundsatz der Einheit der Familie berufen, wenn zwischen ihr und ihren Söhnen ein Abhängigkeitsverhältnis im Sinne der obenstehenden Erwägungen bestünde (vgl. etwa Urteil des BVer F-2651/2020 vom 4. April 2022 E. 5.1). Demgegenüber vermag der Einwand der Beschwerdeführenden, wonach sich die Einschränkung mit dem besonderen Abhängigkeitsverhältnis bei Familienangehörigen ausserhalb der Kernfamilie nur auf die Frage beziehe, ob diesen Familienangehörigen die *Einreise* in die Schweiz bewilligt werden müsse, nicht zu überzeugen und entspricht nicht den gesetzlichen Bestimmungen und der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts.

4.2 Ob die Beschwerdeführenden in einem Abhängigkeitsverhältnis zu ihrem im Kanton Schaffhausen lebenden (älteren) Sohn stehen, ist aufgrund der nachfolgenden Erwägungen fraglich. Den vorinstanzlichen Akten und ihren Vorbringen im Rechtsmittelverfahren lässt sich entnehmen, dass die mittlerweile 46-jährige Beschwerdeführerin 2 an körperlichen und psychischen Erkrankungen leidet, die regelmässige Arztbesuche notwendig machen (vgl. Bst. B des Sachverhalts). Die eingereichten ärztlichen und psychiatrischen Berichte bestätigen denn auch die erwähnten Leiden der Beschwerdeführerin 2, welche seit ihrer Einreise in der Schweiz die Hilfe zahlreicher medizinischer Fachpersonen im Kanton Zürich sowie auch ausserkantonale in Anspruch nehmen konnte, womit die notwendige medizinische Versorgung sichergestellt war. Aus dem Umstand, dass sie dabei jeweils von ihrem älteren Sohn, bei dem sie offenbar mehrheitlich wohnt, begleitet wird, lässt sich nicht schon auf ein besonderes Abhängigkeitsverhältnis schliessen. Mit der Vorinstanz ist denn auch davon auszugehen, dass ihre Betreuung und Unterstützung mittlerweile auch durch ihren Ehemann, welcher wie sie – aufgrund des Grundsatzes der Einheit der (Kern-)Familie – dem Kanton Zürich zugewiesen wurde und nunmehr seit vier Jahren in der Schweiz lebt, gewährleistet werden kann.

4.3 Die erwähnten gesundheitlichen Probleme sollen nicht in Abrede gestellt werden. Sie sind aber nicht schwerwiegend, zumal sie medizinisch gut behandelbar sind, was sich auch aus den Ausführungen der Beschwerdeführerin 2 anlässlich ihrer Befragung im Asylverfahren ergibt, wo sie zu Protokoll gab, es gehe ihr gesundheitlich gut, hingegen in psychischer Hinsicht nicht (vgl. "Befragung nach Art. 26 Abs. 3 AsylG / Anhörung nach Art. 29 AsylG" vom 25. Juni 2020, Antwort auf Frage 37). Dass die geltend gemachten gesundheitlichen Probleme zu relativieren sind, ergibt sich ferner aus dem Umstand, dass die Beschwerdeführerin 2 offenbar ohne Begleitung von Familienangehörigen eine Reise in den Irak unternehmen konnte, um dort ihren schwerkranken Bruder zu besuchen (vgl. Gesuch um Ausstellung eines Rückreisevisums vom 24. Januar 2022). Wie das Bundesverwaltungsgericht in Erfahrung bringen konnte, hat diese Auslandsreise vom 18. April 2022 bis 16. Mai 2022 stattgefunden.

4.4 Es ist davon auszugehen, dass die erwähnten psychischen Probleme (posttraumatische Belastungsstörung) der Beschwerdeführerin 2 auch in engem Zusammenhang mit den kriegerischen Ereignissen in ihrem Heimatland sowie mit dem ungewissen Ausgang ihres Asylverfahrens gestanden haben. Diese psychische Belastung dürfte mit ihrer vorläufigen Aufnahme in der Schweiz nun weitgehend weggefallen sein.

4.5 Somit ist aufgrund der vorstehenden Erwägungen festzuhalten, dass der verständliche Wunsch der Beschwerdeführenden, mit ihren volljährigen Söhnen als Gesamtfamilie zusammen zu leben, nicht ausreicht, um ein dem Schutzgedanken von Art. 8 EMRK entsprechendes verwandtschaftliches Abhängigkeitsverhältnis bejahen zu können. Abgesehen davon kann aufgrund der langjährigen Trennung von ihrem ältesten Sohn, welcher sich bereits seit 2015 in der Schweiz befindet, nicht von einer vorbestehenden nahen, tatsächlich gelebten Beziehung im Sinne der zitierten Rechtsprechung (siehe E. 3.4) ausgegangen werden.

5.

Somit können sich die Beschwerdeführenden für einen Wechsel in den Kanton Schaffhausen nicht auf den Grundsatz der Einheit der Familie im Sinne von Art. 21 VWWAL in Verbindung mit Art. 22 Abs. 2 AsylV 1, beziehungsweise Art. 8 EMRK, berufen. Eine Verhältnismässigkeitsprüfung erübrigt sich, nachdem die Rügegründe eingeschränkt sind und der Grundsatz der Einheit der Familie vorliegend nicht tangiert wird. Zu Recht hat die Vorinstanz das Kantonswechselgesuch vom 9. Oktober 2020 abgewiesen.

Die angefochtene Verfügung ist zu schützen und die Beschwerde abzuweisen.

6.

Entsprechend dem Ausgang des Verfahrens sind den Beschwerdeführenden die Verfahrenskosten aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG, Art. 1 ff. des Reglements über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht vom 21. Februar 2008 [VGKE, SR 173.320.2]).

7.

Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet in der vorliegenden Angelegenheit endgültig (vgl. Art. 83 Bst. c Ziff. 6 BGG).

(Dispositiv nächste Seite)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 800.- werden den Beschwerdeführenden auferlegt. Sie werden dem am 15. Februar 2021 geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 805.- entnommen. Der Restbetrag von Fr. 5.- wird zurückerstattet.

3.

Dieses Urteil geht an die Beschwerdeführenden, die Vorinstanz sowie die kantonalen Migrationsbehörden.

Die vorsitzende Richterin:

Der Gerichtsschreiber:

Susanne Genner

Daniel Brand

Versand:

Zustellung erfolgt an:

- die Beschwerdeführenden (Einschreiben; Beilage: Formular "Zahl-
adresse")
- die Vorinstanz (Akten Ref-Nr. N [...] zurück)
- das Migrationsamt des Kantons Zürich (in Kopie)
- das Migrationsamt und Passbüro des Kantons Schaffhausen (in Kopie)