



Abteilung III
C-1445/2010

Urteil vom 8. August 2011

Besetzung

Richter Antonio Imoberdorf (Vorsitz),
Richterin Marianne Teuscher, Richterin Ruth Beutler,
Gerichtsschreiberin Mirjam Angehrn.

Parteien

N. _____,
vertreten durch Zürcher Beratungsstelle für Asylsuchende,
Bertastrasse 8, Postfach, 8036 Zürich,
Beschwerdeführerin,

gegen

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

Gegenstand

Verweigerung der Zustimmung zur Erteilung einer
Aufenthaltsbewilligung (Art. 14 Abs. 2 AsylG).

Sachverhalt:**A.**

Die Beschwerdeführerin, geboren 1974, ist Staatsangehörige der Demokratischen Republik Kongo. Am 10. September 2001 reiste sie in die Schweiz ein und stellte gleichentags beim Empfangs- und Verfahrenszentrum in Vallorbe ein Asylgesuch. Während des Asylverfahrens wurde sie dem Kanton Zürich zugewiesen. Mit Verfügung vom 13. Juni 2002 lehnte das damalige Bundesamt für Flüchtlinge (BFF, heute: BFM) das Asylgesuch ab und ordnet die Wegweisung der Beschwerdeführerin aus der Schweiz an.

B.

Gegen diese Verfügung erhob die Beschwerdeführerin am 12. Juli 2002 bei der damals zuständigen Schweizerischen Asylrekurskommission (ARK) Beschwerde. Mit Schreiben vom 24. Juli 2002 verfügte die ARK, die Beschwerdeführerin könne den Ausgang des Verfahrens in der Schweiz abwarten. Mit Urteil vom 14. November 2002 trat die ARK auf die Beschwerde nicht ein. Die Vorinstanz setzte der Beschwerdeführerin eine neue Frist bis zum 14. Januar 2003 um die Schweiz zu verlassen. Der Verpflichtung zur Ausreise kam die Beschwerdeführerin jedoch nicht nach.

C.

Am 25. November 2004 stellte sie ein Gesuch um Verlängerung der Ausreisefrist, welches die Vorinstanz mit Entscheid vom 2. Dezember 2004 abwies.

D.

Auf ein Wiedererwägungsgesuch betreffend Asylgewährung vom 15. August 2005 trat die Vorinstanz am 19. August 2005 nicht ein. Dagegen erhob die Beschwerdeführerin Rekurs bei der ARK. Mit Verfügung der ARK vom 1. November 2005 wurde das Gesuch um Anordnung vollzugshemmender vorsorglicher Massnahmen abgewiesen. Am 31. März 2008 wies das anschliessend zuständige Bundesverwaltungsgericht das Rechtsmittel ab.

E.

Zwischenzeitlich ersuchte die Beschwerdeführerin mit Eingabe vom 21. Mai 2007 das Migrationsamt des Kantons Zürich um Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung gemäss Art. 14 Abs. 2 des Asylgesetzes vom 26. Juni 1998 (AsylG, SR 142.31). Die Beschwerdeführerin brachte im

Wesentlichen vor, sie sei in der Schweiz sehr gut integriert, könne sich gut auf Deutsch unterhalten, habe sich immer bemüht zu arbeiten oder einen Sozialeinsatz zu leisten und habe sich an die Rechtsordnung gehalten. Aufgrund der Berücksichtigung ihrer Aufenthaltsdauer, der Offenlegung der Identität und der fortgeschrittenen Integration müsse ihr eine Aufenthaltsbewilligung erteilt werden.

F.

Am 9. April 2008 reichte die Beschwerdeführerin bei der Vorinstanz ein zweites Wiedererwägungsgesuch in Sachen Asylgewährung ein, welches mit Verfügung vom 4. Juni 2008 abgewiesen wurde. Dagegen erhob die Beschwerdeführerin Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht. Mit Zwischenverfügung vom 19. Juni 2008 lehnte das Bundesverwaltungsgericht das Gesuch um Anordnung vollzugshemmender vorsorglicher Massnahmen ab. Am 18. Juli 2008 trat das Bundesverwaltungsgericht auf die Beschwerde nicht ein.

G.

Mit Schreiben vom 20. November 2009 ersuchte die Beschwerdeführerin um Suspensierung ihrer am 10. April 2008 beim Committee Against Torture (CAT) eingereichten Beschwerde.

H.

Am 28. Dezember 2009 ersuchte das Migrationsamt des Kantons Zürich die Vorinstanz um Zustimmung zur Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung gemäss Art. 14 Abs. 2 AsylG.

I.

Mit Verfügung vom 12. Februar 2010 verweigerte die Vorinstanz die Zustimmung zur Erteilung der Aufenthaltsbewilligung gemäss Art. 14 Abs. 2 AsylG. Dabei führte sie aus, die Beschwerdeführerin sei alleinstehend, unterhalte aber familiäre Beziehungen zu ihrem in der Schweiz wohnhaften Cousin und dessen Sohn. Es liege jedoch keine derart enge Beziehung - weder in affektiver noch in finanzieller Hinsicht - vor, dass eine gegenseitige Abhängigkeit bestehen würde und die Anwesenheit der Beschwerdeführerin in der Schweiz unbedingt erforderlich wäre. Sie sei erst im Alter von 27 Jahren in die Schweiz eingereist und habe den grössten Teil ihres Lebens im Heimatland verbracht. Gemäss ihren Angaben habe sie dort während zwölf Jahren eine solide schulische Ausbildung genossen, diese mit der Matura abgeschlossen und eine Informatikausbildung begonnen. Eine wirtschaftliche Reintegration

erscheine deshalb nicht zum vornherein als aussichtslos. Es könne zudem angenommen werden, dass sie im Heimatland über ein soziales und familiäres Beziehungsnetz verfüge, das sie bei der Wiedereingliederung unterstützen werde.

J.

Gegen diese Verfügung erhob die Beschwerdeführerin am 8. März 2010 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht und beantragt die Aufhebung der vorinstanzlichen Verfügung und die Zustimmung zur Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung. In formeller Hinsicht beantragt sie die unentgeltliche Rechtspflege. Zur Begründung wird zur Hauptsache ausgeführt, ihr Integrationsgrad genüge den gesetzlichen Anforderungen und müsse als fortgeschritten und überdurchschnittlich bezeichnet werden. Sie verfüge zudem über eine enge Beziehung zum Kind ihres Cousins und sei ihm eine wichtige Bezugsperson. Weiter bringt sie vor, es liege in der Natur der Sache, dass alle alleinstehenden Personen, die ein Härtefallgesuch stellen, den grössten Teil ihres Lebens nicht in der Schweiz verbracht hätten. Sie verfüge in ihrem Heimatland über kein soziales Netz mehr. Ihr Vater sei mit seiner neuen Frau und den Kindern nach Angola geflüchtet und ihre Mutter lebe auf dem Land, wo sie keine Zukunftsperspektiven für sich sehe. Zudem leide sie an Depressionen und Schlafstörungen und sei deshalb seit Jahren immer wieder in ärztlicher Behandlung.

K.

Mit Zwischenverfügung vom 14. Mai 2010 wies das Bundesverwaltungsgericht das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege ab.

L.

Am 7. Juni 2010 informierte die Beschwerdeführerin das Bundesverwaltungsgericht über das noch hängige Beschwerdeverfahren beim CAT.

M.

Mit Schreiben vom 15. Juni 2010 teilte die Beschwerdeführerin mit, dass ihre Mutter vor drei Tagen verstorben sei und reichte einen Bewerbungsbogen für eine Anstellung in einer Unterhaltsreinigungsfirma zu den Akten.

N.

Die Vorinstanz schliesst in ihrer Vernehmlassung vom 29. Juni 2010 auf Abweisung der Beschwerde und hält ergänzend fest, die 36 Jahre alte Beschwerdeführerin sei für ihre erfolgreiche Reintegration im Heimatland nicht zwingend auf ein verwandtschaftliches Beziehungsnetz angewiesen und könne auch nach über acht Jahren Landesabwesenheit allenfalls auf einen Freundes- und Bekanntenkreis zurückgreifen.

O.

Mit Replik vom 16. August 2010 hält die Beschwerdeführerin am eingereichten Rechtsmittel sowie den Begehren fest und führt ergänzend aus, sie habe keinen Kontakt mehr zu früheren Bekannten und Freunden in ihrem Heimatland. Zudem habe sich ihr Gesundheitszustand verschlechtert. Die Blutarmut habe sich verstärkt, so dass sie für einige Tage ins Kantonsspital X. habe eingewiesen werden müssen. Seit dem Tod ihrer Mutter hätten sich zudem ihre Depressionen verstärkt. Sie reichte folgende Dokumente zu den Akten: die Todesurkunde ihrer Mutter im Original, ein ärztliches Zeugnis vom 12. Juli 2010, ein Einweisungsschreiben des Kantonsspitals X. vom 2. August 2010 sowie ein Schreiben ihres Cousins und ein weiteres Schreiben der geschiedenen Ehefrau ihres Cousins.

P.

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

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 Verwaltungsverfahrensgesetz vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021), sofern keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt. Darunter fallen u.a. Verfügungen des BFM – als eine der in Art. 33 Bst. d VGG genannten Vorinstanzen – betreffend Verweigerung der Zustimmung zur Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung gemäss Art. 14 Abs. 2 AsylG. Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet in diesem Bereich endgültig (vgl. Art. 1 Abs. 2 VGG in Verbindung mit Art. 83 Bst. c Ziff. 2 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]);

siehe in Bezug auf Art. 14 Abs. 2 AsylG auch Urteil des Bundesgerichts 2C_692/2010 vom 13. September 2010 E. 3).

1.2 Das Verfahren richtet sich nach dem VwVG soweit das Verwaltungsgerichtsgesetz nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG).

1.3 Die Beschwerdeführerin ist als Verfügungsbetroffene zur Erhebung des Rechtsmittels legitimiert (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist somit 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 und - soweit nicht eine kantonale Behörde als Beschwerdeinstanz verfügt hat - die Unangemessenheit gerügt werden (Art. 49 VwVG, Art. 106 Abs. 1 AsylG). 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 ist grundsätzlich die Rechts- und Sachlage zum Zeitpunkt seines Entscheides (vgl. E. 1.2 des Urteils 2A.451/2002 vom 28. März 2003 teilweise publiziert in BGE 129 II 215).

3.

3.1 Gemäss Art. 14 Abs. 2 AsylG kann der Kanton mit Zustimmung des BFM einer ihm nach dem Asylgesetz zugewiesenen Person eine Aufenthaltsbewilligung erteilen, wenn die betroffene Person sich seit Einreichung des Asylgesuches mindestens fünf Jahre in der Schweiz aufhält (Bst. a), der Aufenthaltsort der betroffenen Person den Behörden immer bekannt war (Bst. b) und wegen der fortgeschrittenen Integration ein schwerwiegender persönlicher Härtefall vorliegt (Bst. c). Dabei geht es nur um die Frage, ob der Kanton ermächtigt wird, eine Aufenthaltsbewilligung zu erteilen bzw. ein Aufenthaltsverfahren durchzuführen (vgl. dazu das Urteil des Bundesgerichts 2C_853/2008 vom 28. Januar 2009 E. 3.1; vgl. auch BGE 2D_41/2010 vom 15.12.2010 E. 3.1.2 mit Hinweisen). Anwendbar ist die im Rahmen der Asylgesetzrevision vom 16. Dezember 2005 per 1. Januar 2007 in

Kraft getretene Härtefallregelung von Art. 14 Abs. 2 AsylG sowohl auf Personen, die ein Asylverfahren erfolglos durchlaufen haben, als auch auf Personen, die sich noch im Asylverfahren befinden. Sie stellt eine Ausnahme vom Grundsatz der Ausschliesslichkeit des Asylverfahrens dar (PETER NIDERÖST, Sans-Papiers in der Schweiz, in: Peter Uebersax/Beat Rudin/Thomas Hugi Yar/Thomas Geiser [Hrsg.], Ausländerrecht, Handbücher für die Anwaltspraxis Bd. VIII, 2. Auflage Basel 2009, Rz. 9.35).

3.2 Bereits vor der Revision vom 16. Dezember 2005 sah das Asylgesetz in Art. 44 Abs. 3 bis 5 (AS 1999 2273) die Möglichkeit vor, in

Fällen einer schwerwiegenden persönlichen Notlage die vorläufige Aufnahme anzuordnen, sofern vier Jahre nach Einreichen des Asylgesuchs noch keine rechtskräftige Entscheidung ergangen war. Bereits rechtskräftig abgewiesene Asylsuchende waren von der Möglichkeit der vorläufigen Aufnahme ausgeschlossen. Die nunmehr geltende Regelung von Art. 14 Abs. 2 AsylG enthält nicht nur eine Ausweitung des Anwendungsbereiches auf rechtskräftig abgewiesene Asylsuchende, sondern bringt der betroffenen Person auch insoweit eine rechtliche Besserstellung, als ihr eine Aufenthaltsbewilligung erteilt und nicht mehr nur die vorläufige Aufnahme gewährt werden kann (zur Entstehung des heutigen Art. 14 Abs. 2 AsylG vgl. BVGE 2009/40 E. 3.1).

3.3 Gemäss Absatz 1 der Übergangsbestimmungen zur Änderung des Asylgesetzes vom 16. Dezember 2005 gilt für die im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Gesetzesänderung hängigen Verfahren das neue Recht. Für das vorliegende Verfahren hat dies zur Folge, dass die zum Zeitpunkt des Urteils geltenden Kriterien für die Beurteilung, ob die Voraussetzungen für das Vorliegen eines schwerwiegenden persönlichen Härtefalles gegeben sind, beizuziehen sind. (Art. 14 Abs. 2 AsylG i.V.m. Art. 31 der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE, SR 142.201); vgl. dazu BVGE 2009/40 E. 3.5).

4.

4.1 Die Beschwerdeführerin hält sich seit Einreichung ihres Asylgesuchs seit mehr als fünf Jahren in der Schweiz auf, wobei ihr Aufenthaltsort den Behörden immer bekannt war. Die Anforderungen von

Art. 14 Abs. 2 Bst. a und b AsylG sind damit erfüllt. Zu prüfen bleibt, ob nach Massgabe von Art. 14 Abs. 2 Bst. c AsylG wegen fortgeschrittener Integration ein schwerwiegender persönlicher Härtefall vorliegt. Diese Frage beurteilt sich auf der Grundlage der umfangreichen Rechtsprechung zum Härtefallbegriff gemäss Art. 13 Bst. f der bis zum 31. Dezember 2007 geltenden Verordnung vom 6. Oktober 1986 über die Begrenzung der Zahl der Ausländer (Begrenzungsverordnung, BVO, AS 1986 1791; vgl. heute Art. 30 Abs. 1 Bst. b des Ausländergesetzes vom 16. Dezember 2005 [AuG, SR 142.20]). Mit Art. 14 Abs. 2 Bst. c AsylG hat der Gesetzgeber nämlich keinen eigenen Härtefallbegriff schaffen, sondern den bereits im Kontext des Ausländerrechts bestehenden und von der Rechtsprechung konkretisierten Härtefallbegriff auch für das Asylrecht anwendbar machen wollen (vgl. dazu eingehend BVGE 2009/40 E. 5 mit Hinweisen).

4.2 In Anlehnung an die Rechtsprechung des Bundesgerichts hat der Verordnungsgeber in Art. 31 Abs. 1 VZAE eine entsprechende Kriterienliste aufgestellt, die sich sowohl auf Art. 14 Abs. 2 AsylG als auch auf den Anwendungsbereich des AuG (Art. 30 Abs. 1 Bst. b, Art. 50 Abs. 1 Bst. b und Art. 84 Abs. 5 AuG) bezieht. Im Einzelnen werden folgende Kriterien genannt: die Integration (Bst. a), die Respektierung der Rechtsordnung (Bst. b), die Familienverhältnisse (Bst. c), die finanziellen Verhältnisse sowie der Wille zur Teilhabe am Wirtschaftsleben und zum Erwerb von Bildung (Bst. d), die Dauer der Anwesenheit (Bst. e), der Gesundheitszustand (Bst. f) und die Möglichkeiten für eine Wiedereingliederung im Herkunftsstaat (Bst. g).

5.

5.1 Im Hinblick auf die Rechtsprechung zum Härtefallbegriff von Art. 13 Bst. f BVO und die diesbezüglich in Art. 31 Abs. 1 VZAE aufgestellten Kriterien darf auch im Anwendungsbereich des Asylgesetzes ein schwerwiegender persönlicher Härtefall nicht leichthin angenommen werden. Erforderlich ist, dass sich die ausländische Person in einer persönlichen Notlage befindet, was bedeutet, dass ihre Lebens- und Existenzbedingungen, gemessen am durchschnittlichen Schicksal von ausländischen Personen, in gesteigertem Mass in Frage gestellt sind bzw. die Verweigerung einer Aufenthaltsbewilligung für sie mit schweren Nachteilen verbunden wäre.

5.2 Die Anerkennung als Härtefall muss allerdings nicht bereits deshalb erfolgen, weil sich die Anwesenheit in der Schweiz als einziges Mittel zur Verhinderung einer persönlichen Notlage darstellt. Es genügt auch nicht, wenn sich die ausländische Person während längerer Zeit in der Schweiz aufgehalten, sich in sozialer und beruflicher Hinsicht gut integriert und sich nichts hat zuschulden kommen lassen. Vielmehr bedarf es einer so engen Beziehung zur Schweiz, dass es ihr nicht zugemutet werden kann, im Ausland, insbesondere in ihrem Heimatland, zu leben (BGE 130 II 39 E. 3; BVGE 2007/16 E. 5.1); die in diesem Kontext anwendbaren Kriterien von Art. 31 Abs. 1 VZAE stellen weder einen abschliessenden Katalog dar noch müssen sie kumulativ erfüllt sein (vgl. BVGE 2009/40 E. 6.2). Immerhin werden bei einem sehr langen Aufenthalt weniger hohe Anforderungen an das Vorliegen besonderer Umstände wie etwa eine überdurchschnittliche Integration oder andere Faktoren gestellt, welche die Rückkehr ins Heimatland als ausgesprochen schwierig erscheinen lassen (BGE 124 II 110 E. 3 S. 113).

5.3 Zu beachten gilt es, dass die ausländerrechtliche Zulassung wegen eines schwerwiegenden persönlichen Härtefalles nicht das Ziel verfolgt, eine ausländische Person gegen die Folgen eines Krieges oder des Missbrauchs staatlicher Gewalt zu schützen. Solche Erwägungen betreffen einerseits die Frage der Asylgewährung, andererseits sind sie für die Beurteilung der Vollziehbarkeit einer verfügten Wegweisung von Bedeutung (vgl. Art. 14a des Bundesgesetzes vom 26. März 1931 über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer [ANAG, AS 49 279] und Art. 83 AuG). Im Zusammenhang mit dem schwerwiegenden persönlichen Härtefall sind ausschliesslich humanitäre Gesichtspunkte ausschlaggebend, wobei der Schwerpunkt auf der Verankerung in der Schweiz liegt. Im Rahmen einer Gesamtschau sind jedoch seit jeher auch der Gesundheitszustand einer Person sowie die Möglichkeiten einer Wiedereingliederung im Herkunftsland mitzubedenken (heute sind diese von der Rechtsprechung entwickelten Kriterien in Art. 31 Abs. 1 Bst. f und g VZAE positivrechtlich verankert). Diese Prüfung kann nicht losgelöst von den persönlichen, familiären und ökonomischen Schwierigkeiten erfolgen, denen eine ausländische Person in ihrem Heimatland ausgesetzt wäre (vgl. BGE 123 II 125 E. 3 S. 128). Daraus ergibt sich eine gewisse Überschneidung von Gründen, die den Wegweisungsvollzug betreffen, und solchen, die einen Härtefall (mit)begründen können. Das ist nicht zu vermeiden und

in Kauf zu nehmen (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-140/2009 vom 11. Dezember 2009 E. 6.3).

5.4 Rechtswidrige Aufenthalte werden bei der Härtefallprüfung grundsätzlich nicht berücksichtigt (anders Aufenthalte im Rahmen eines Verfahrens auf Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung, vgl. dazu Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-4551/2008 vom 23. Dezember 2009 E. 5.2 mit Hinweis). In solchen Fällen hat die Behörde jedoch zu prüfen, ob sich die betroffene Person aus anderen Gründen in einer schwerwiegenden persönlichen Notlage befindet. Dazu ist auf ihre familiären Beziehungen in der Schweiz und in ihrem Heimatland sowie auf ihre gesundheitliche und berufliche Situation, ihre soziale Integration sowie die weiteren Umstände des Einzelfalles abzustellen. In diesem Zusammenhang ist auch das Verhalten der Behörden – beispielsweise ein nachlässiger Wegweisungsvollzug – zu berücksichtigen (vgl. BGE 130 II 39 E. 3 S. 42 mit Hinweis).

6.

6.1 Das Asylgesuch der Beschwerdeführerin wurde am 13. Juni 2002 abgewiesen und die Wegweisung aus der Schweiz angeordnet. Der negative Asylentscheid erwuchs mit dem Nichteintretensentscheid der ARK vom 14. November 2002 in Rechtskraft, woraus folgt, dass sie sich seitdem (bzw. nach Ablauf der Ausreisefrist, vgl. vorstehend Sachverhalt Bst. B) rechtswidrig in der Schweiz aufgehalten hat. Die illegale Anwesenheit dauerte bis zum Beginn des vorliegenden Verfahrens (21. Mai 2007). Aus der mittlerweile bald zehnjährigen Anwesenheitsdauer (wovon bloss rund 16 Monate im Rahmen des Asylverfahrens und vier Jahre und ein paar Monate im Rahmen des Härtefallverfahrens anzurechnen sind) kann sie somit nichts zu ihren Gunsten ableiten (zum Ganzen vgl. Urteile des Bundesverwaltungsgerichts C-7265/2007 vom 24. März 2010 E. 6.2, C-4551/2008 vom 23. Dezember 2009 E. 5.2 und 6 sowie C-4306/2007 vom 11. Dezember 2009 E. 6.4). Es stellt sich lediglich die Frage, wie die sonstigen Umstände ihres Aufenthalts und Verhaltens zu würdigen sind bzw. ob sich für sie allenfalls daraus eine schwerwiegende persönliche Notlage ergibt (siehe auch E. 5.4 hiervor).

6.2 Eng mit der Missachtung der Ausreisefrist und dem illegalen Aufenthalt zusammen hängen die verletzte Mitwirkungspflichten. Die der Beschwerdeführerin auferlegte Ausreisepflicht beschränkt sich

nicht darauf, sich den Behörden zur Verfügung zu halten und allfällige aufenthaltsbeendende Massnahmen ohne Widerstand über sich ergehen zu lassen. Die ausreisepflichtige Person ist vielmehr gehalten, von sich aus die Schweiz zu verlassen und im Vorfeld der Ausreise alles zu unternehmen, um dies zu ermöglichen, was offenkundig nicht geschah. Auch eine faktische Duldung der rechtswidrigen Anwesenheit seitens der Behörden ist nicht erkennbar. Im Gegenteil wurde die Beschwerdeführerin wiederholt auf die im Asyl- und Wegweisungsverfahren gebotenen Mitwirkungspflichten aufmerksam gemacht, namentlich auch darauf, bei der Papierbeschaffung aktiv mitzuwirken. Dass die Ausreiseverpflichtung nicht mit Zwangsmitteln durchsetzbar war, lag in ihrem Falle denn zur Hauptsache daran, dass sie nie ein gültiges heimatliches Reisepapier vorlegte. Während des Asylverfahrens hatte sie sich nämlich lediglich mit einer Identitätskarte ausgewiesen. Wie schon die frühere Regelung soll auch die heutige Härtefallregelung nach Art. 14 Abs. 2 AsylG nur für Personen in Betracht fallen, die nach Abweisung ihres Asylgesuches aus nicht selbst verschuldeten oder nicht selbst zu verantwortenden Gründen in der Schweiz geblieben sind. (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-8270/2008 vom 10. Mai 2010 E. 6.2. mit Hinweis). Eine solche Situation ist hier, wie angetönt, nicht gegeben. Die diplomatische Vertretung der Demokratischen Republik Kongo stellt in der Schweiz auf Gesuch hin Ersatzreisepapiere aus, allerdings nur an freiwillig zurückkehrende Personen, welche ihre diesbezügliche Bereitschaft gegenüber der Botschaft persönlich bestätigen (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-8270/2008 vom 10. Mai 2010 E. 6.2.). Da gemäss Asylentscheid vom 13. Juni 2002 keine Asylgründe vorliegen, hätte es die Beschwerdeführerin mithin ohne weiteres in der Hand gehabt, ein entsprechendes Reisedokument zu erlangen. Bislang hat sie sich jedoch geweigert, ein solches Dokument zu besorgen. Das Verhalten der Beschwerdeführerin, sprich die Verletzung von Mitwirkungspflichten und das absichtliche Hinauszögern des Aufenthalts, dürfen daher im Rahmen der Härtefallprüfung bzw. des Kriterienkatalogs von Art. 31 Abs. 1 VZAE (insbesondere von Art. 31 Abs. 1 Bst. b VZAE) nicht ausser Acht gelassen werden.

6.3 Zur Frage der persönlichen und sozialen Integration sowie der Familienverhältnisse (Art. 31 Abs. 1 Bst. a und c VZAE) führt die Beschwerdeführerin aus, ihr Integrationsgrad sei fortgeschritten und überdurchschnittlich. Zudem habe sie Deutschkenntnisse der Stufe

B2/3. Die Beschwerdeführerin besitzt einerseits zwar verhältnismässig gute Deutschkenntnisse, andererseits kann jedoch nicht von besonders engen persönlichen und familiären Beziehungen, deren Auflösung zu einer besonderen Härte führen würde, die Rede sein. Die Beschwerdeführerin ist ledig. Soweit sie geltend macht, sie sei eine wichtige Bezugsperson für das Kind ihres Cousins, unter anderem auch deshalb, weil sie ausser dem Vater seine einzige Verwandte aus der Demokratischen Republik Kongo in der Schweiz sei, ist festzuhalten, dass sich der Härtefall grundsätzlich in der gesuchstellenden Person selber verwirklichen muss (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2A.89/2000 vom 21. März 2000 E. 1a). Von dieser Regel wird praxisgemäss – in analoger Anwendung der aus Art. 8 der Konvention vom 4. November 1950 zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK, SR 0.101) abgeleiteten Kriterien – nur dann ausnahmsweise abgewichen, wenn in der Schweiz lebende Angehörige in einem besonderen Abhängigkeitsverhältnis zur gesuchstellenden Person stehen bzw. eine besonders enge persönliche und affektive Beziehung zu dieser unterhalten (vgl. Urteile des Bundesgerichts 2A.92/2007 vom 21. Juni 2007 E. 4.3, 2A.76/2007 vom 12. Juni 2007 E. 5.1 und 2A.627/2006 vom 28. November 2006 E. 4.2.1).

Art. 8 EMRK schützt in erster Linie die Kernfamilie, d.h. die Gemeinschaft der Ehegatten mit ihren minderjährigen Kindern (vgl. BGE 135 I 143 E. 1.3. S. 145 oder BGE 127 II 60 E. 1d/aa S. 64f.). Geht es um Personen, die nicht der eigentlichen Kernfamilie zuzurechnen sind, setzt eine schützenswerte familiäre Beziehung voraus, dass die um eine ausländerrechtliche Bewilligung ersuchende ausländische Person vom hier Anwesenheitsberechtigten abhängig ist. Die Abhängigkeit eines Menschen von einem andern kann sich unabhängig vom Alter ergeben, namentlich aus besonderen Betreuungs- und Pflegebedürfnissen wie bei körperlichen oder geistigen Behinderungen und schwerwiegenden Krankheiten (BGE 120 Ib 257 E. 1/d-e S. 260 ff. oder BVGE 2007/45 E. 5.3, je mit Hinweisen). Eine solche Konstellation liegt hier nicht vor. Die Beschwerdeführerin ist weder pflege- noch betreuungsbedürftig, sondern eher auf wohlwollende moralische und eventuell finanzielle Unterstützung durch ihre Verwandten angewiesen. Der Kontakt kann jedoch anders als mit einer Härtefallregelung aufrechterhalten werden (Briefverkehr, Videotelefonie, Telefonate oder durch Reisen in den Aufenthaltsstaat der Beschwerdeführerin).

Die Beschwerdeführerin ist zwar bemüht, sich in der Schweiz zu integrieren. Es kann jedoch nicht davon ausgegangen werden, dass ihre diesbezüglichen Anstrengungen zu einer weit fortgeschrittenen sozialen Integration in der Schweiz geführt hätten. Daran können auch die Empfehlungsschreiben von Privatpersonen für die Beschwerdeführerin nichts ändern. Sie zeigen zwar ein gewisses Beziehungsnetz der Beschwerdeführerin in der Schweiz auf, lassen jedoch nicht auf enge persönliche und affektive Beziehungen schliessen. Sie beinhalten damit keine hinreichenden Nachweise für eine aussergewöhnliche soziale Integration, welche über die während des mehrjährigen Aufenthalts geknüpften freundschaftlichen und nachbarschaftlichen Beziehungen hinaus gehen würde.

6.4 Des Weiteren nennt Art. 31 Abs. 1 VZAE die finanziellen Verhältnisse sowie den Willen zur Teilhabe am Wirtschaftsleben und zum Erwerb von Bildung (Bst. d), den Gesundheitszustand (Bst. f) und die Möglichkeiten für eine Wiedereingliederung im Herkunftsstaat (Bst. g) als Kriterien für das Vorliegen eines schwerwiegenden persönlichen Härtefalls.

6.4.1 Die Beschwerdeführerin war nie erwerbstätig was insoweit entschuldbar ist, als sie als rechtskräftig abgewiesene Asylsuchende seit dem 14. Januar 2003 einem Arbeitsverbot untersteht. Demzufolge wurde sie während der gesamten Aufenthaltsdauer von der Sozialhilfe unterstützt. Positiv zu werten ist ihre Leistung von Freiwilligenarbeit.

6.4.2 Die Beschwerdeführerin macht unter Hinweis auf ein ärztliches Zeugnis vom 12. Juli 2010, wonach sie an Depressionen und an Blutarmut leide, schliesslich geltend, eine Rückkehr könne ihr nicht zugemutet werden und wäre mit grösseren Risiken verbunden (keine Behandlungsmöglichkeit von Depressionen). Gemäss den Ausführungen von Herrn Dr. H._____ würden gegen die Depressionen Medikamente nur beschränkt wirken. Viel mehr würde eine sinnvolle Arbeitstätigkeit und eine geordnete soziale Situation bringen. Eine medizinische Behandlung sollte auch in Zukunft fortgesetzt werden. Weiter bringt die Beschwerdeführerin vor, am 10. August 2010 wegen ihrer Blutarmut einige Tage im Kantonsspital Winterthur verbracht zu haben.

Die Beschwerdeführerin erkennt, dass sich das ärztliche Zeugnis zu den unmittelbaren Auswirkungen auf den Gesundheitszustand der

Beschwerdeführerin bei einer Wegweisung äussert, was bezüglich der Depression bereits Gegenstand des Wiedererwägungsgesuchs vom 9. April 2008 war, über welches rechtskräftig befunden wurde (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 18. Juli 2008). Insofern sie Blutarmut aufgrund starker Blutungen während der Menstruation geltend macht, die gemäss ärztlichem Zeugnis vom 12. Juli 2010 mit Eiseninfusionen behandelt werden muss und eventuell einer gynäkologischen Abklärung bedarf, kann festgehalten werden, dass in Kinshasa gynäkologische Hilfe sogar gratis erhältlich ist (Quelle: <http://www.doktor-omnibus.ch/601/index.html> Seite besucht im Juli 2011).

6.4.3 Vor rund 10 Jahren ist die Beschwerdeführerin als 27-jährige Erwachsene in die Schweiz gekommen. Sie hat somit den grössten Teil ihres Lebens, welcher für die Persönlichkeitsbildung und die Sozialisierung wichtige Phasen umfasst, in ihrer Heimat verbracht. Die Rückkehr in ihren Herkunftsstaat erscheint daher nicht mit besonderen Schwierigkeiten verbunden. Zum Vorteil gereicht ihr hier sicher auch, dass sie die Matura und eine Ausbildung zur Air Hostess absolviert sowie eine Informatikausbildung begonnen hat.

7.

Damit ist abschliessend festzustellen, dass die Beschwerdeführerin die Kriterien eines schwerwiegenden persönlichen Härtefalls nicht erfüllt. Trotz langjährigem Aufenthalt in der Schweiz ist davon auszugehen, dass die Beschwerdeführerin noch einen Bezug zum Heimatland aufweist, bzw. dort über ein soziales Beziehungsnetz verfügt (gemäss Befragungsprotokoll des Transit zentrums Altstätten vom 27. September 2001 lebt noch ein Bruder an ihrem früheren Aufenthaltsort Kinshasa) und mit den dortigen Gegebenheiten nach den üblichen anfänglichen Schwierigkeiten wieder vertraut sein wird. Zu Recht hat die Vorinstanz daher im vorliegenden Fall die Zustimmung zur Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung gemäss Art. 14 Abs. 2 AsylG verweigert.

8.

Aus den vorstehenden Erwägungen ergibt sich, dass die angefochtene Verfügung rechtmässig ist (Art. 49 VwVG). Die Beschwerde ist demzufolge abzuweisen.

9.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind der Beschwerdeführerin die Kosten aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 1 ff. 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. 800.-- werden der Beschwerdeführerin auferlegt und mit dem am 12. Juni 2010 geleisteten Kostenvorschuss gleicher Höhe verrechnet.

3.

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (Einschreiben)
- die Vorinstanz (Akten Ref-Nr. [...] retour)
- das Migrationsamt des Kantons Zürich (Akten Ref-Nr. [...] retour)

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Antonio Imoberdorf

Mirjam Angehrn

Versand: