



Urteil vom 4. Februar 2016

Besetzung

Einzelrichter Bendicht Tellenbach,
mit Zustimmung von Richterin Regula Schenker Senn;
Gerichtsschreiber Martin Scheyli

Parteien

A._____, geboren [...],
und deren Kind
B._____, geboren [...],
Eritrea,
vertreten durch lic. iur. Barbara Wille, Rechtsanwältin,
HEKS-Rechtsberatungsstelle für Asylsuchende,
[...],
Beschwerdeführende,

gegen

Staatssekretariat für Migration (SEM;
zuvor Bundesamt für Migration, BFM),
Quellenweg 6, 3003 Bern,
Vorinstanz

Gegenstand

Nichteintreten auf Asylgesuch und Wegweisung
(Dublin-Verfahren);
Verfügung des BFM vom 23. Oktober 2014

Sachverhalt:**A.**

Die Beschwerdeführerin, eine eritreische Staatsangehörige, verliess ihren Heimatstaat gemäss eigenen Angaben am 25. März 2014 in Richtung Sudan. Über Libyen gelangte sie am 8. Juni 2014 nach Italien, wo ihr Kind B._____ geboren wurde. Von Italien her kommend reiste sie mit ihrem Kind am 30. Juni 2014 unkontrolliert in die Schweiz ein und stellte am 1. Juli 2014 im Empfangs- und Verfahrenszentrum Altstätten ein Asylgesuch.

B.

Am 22. Juli 2014 wurde die Beschwerdeführerin durch das damalige Bundesamt für Migration (BFM; nunmehr Staatssekretariat für Migration [SEM]) summarisch zu ihren Asylgründen befragt. Dabei führte sie im Wesentlichen aus, ihr Leben sei in Eritrea schwierig gewesen. Nachdem ihr Ehemann in den Militärdienst eingezogen worden sei, habe sie den Lebensunterhalt für sich und ihre zwei ersten Kinder sowie vier Stiefkinder nicht mehr aufbringen können. Deshalb habe sie das Land verlassen.

C.

Am 23. Juli 2014 wurden die Beschwerdeführerin und ihr Kind für die Dauer des Verfahrens dem Kanton St. Gallen zugewiesen.

D.

Am 18. August 2014 richtete das BFM an die zuständige italienische Behörde die Mitteilung, gestützt auf die einschlägigen Staatsverträge (Abkommen vom 26. Oktober 2004 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über die Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des zuständigen Staates für die Prüfung eines in einem Mitgliedstaat oder in der Schweiz gestellten Asylantrags [Dublin-Assoziierungsabkommen, SR 0.142.392. 68]; Verordnung [EU] Nr. 604/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der

für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen in einem Mitgliedstaat gestellten Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist [Dublin-III-VO]; Verordnung [EG] Nr. 1560/2003 der Kommission vom 2. September 2003 mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung [EG] Nr. 343/2003 des Rates [DVO Dublin]) werde Italien als zur Durchführung des Asylverfahrens zuständig erachtet.

E.

Mit Verfügung vom 23. Oktober 2014 (Datum der Eröffnung: 5. November 2014) trat das BFM gestützt auf Art. 31a Abs. 1 Bst. b des Asylgesetzes (AsylG, SR 142.31) auf das Asylgesuch der Beschwerdeführerin und ihres Kindes nicht ein. Zudem ordnete es deren Wegweisung nach Italien sowie den Vollzug an und wies sie an, die Schweiz spätestens am Tag nach Ablauf der Beschwerdefrist zu verlassen, wobei es festhielt, dass eine Beschwerde gegen diese Verfügung keine aufschiebende Wirkung habe. Auf die Begründung der Verfügung wird, soweit für den Entscheid wesentlich, in den Erwägungen eingegangen.

F.

Am 27. Oktober 2014 teilte das BFM der zuständigen italienischen Behörde mit, angesichts des Ausbleibens einer Antwort auf die Mitteilung vom 18. August 2014 sei die Zuständigkeit für die Durchführung des Asylverfahrens an Italien übergegangen.

G.

Am 10. November 2014 teilte das BFM der zuständigen italienischen Behörde mit, in Anbetracht eines Urteils des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte vom 4. November 2014 benötige die Schweiz im Hinblick auf die Überstellung der Beschwerdeführenden nach Italien Garantien in Bezug auf die Aufnahmebedingungen der genannten Personen.

H.

Mit Eingabe ihrer damaligen Rechtsvertreterin vom 12. November 2014

fochten die Beschwerdeführenden die Verfügung des BFM beim Bundesverwaltungsgericht an. Dabei beantragten sie, die Verfügung sei aufzuheben und das BFM sei anzuweisen, das Selbsteintrittsrecht im Sinne von Art. 17 Abs. 1 Dublin-III-VO auszuüben. In prozessualer Hinsicht beantragten sie zudem, der Beschwerde sei die aufschiebende Wirkung zu erteilen, und es seien ihnen die unentgeltliche Prozessführung im Sinne von Art. 65 Abs. 1 VwVG sowie die unentgeltliche Rechtsverteidigung gemäss Art. 65 Abs. 2 VwVG zu gewähren.

I.

Mit Zwischenverfügung vom 13. November 2014 wurde der Vollzug der Wegweisung im Sinne einer einstweiligen Massnahme vorläufig ausgesetzt.

J.

Mit Zwischenverfügung vom 19. November 2014 hiess der Instruktionsrichter des Bundesverwaltungsgerichts das Gesuch um Gewährung der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde gut. Des Weiteren wurden auch die Anträge auf unentgeltliche Rechtspflege gemäss Art. 65 Abs. 1 und 2 VwVG gutgeheissen, und die damalige Rechtsvertreterin wurde den Beschwerdeführenden als amtliche Rechtsbeiständin beigeordnet.

K.

Mit Vernehmlassung vom 3. Dezember 2014 hielt das BFM vollumfänglich an seinen Erwägungen fest und beantragte die Abweisung der Beschwerde. Auf die dabei vorgebrachten Argumente wird, soweit für den Entscheid wesentlich, in den Erwägungen eingegangen.

L.

Mit Zwischenverfügung vom 5. Dezember 2014 wurde den Beschwerdeführenden bezüglich der Vernehmlassung des Bundesamts die Gelegenheit zur Replik erteilt.

M.

Mit Eingabe vom 17. Dezember 2014 äusserten sich die Beschwerdeführenden durch ihre damalige Rechtsvertreterin zur Vernehmlassung des BFM. Zugleich wurde eine Honorarabrechnung eingereicht.

N.

Mit Eingabe vom 8. Oktober 2015 ersuchte die damalige Rechtsvertreterin um Entlassung aus ihrer Funktion als amtliche Rechtsbeiständin der Beschwerdeführenden. Mit Eingabe vom 13. Oktober 2015 ersuchte Rechtsanwältin Barbara Wille um Beiordnung als amtliche Rechtsbeiständin anstelle der bisherigen Rechtsvertreterin, unter Beilage einer entsprechenden Vollmacht der Beschwerdeführenden.

O.

Mit Zwischenverfügung vom 23. Oktober 2015 wurde Rechtsanwältin Barbara Wille den Beschwerdeführenden als neue amtliche Rechtsbeiständin beigeordnet. Weiter wurde festgestellt, dass die bisherige Rechtsbeiständin in ihrer Erklärung vom 8. Oktober 2015 auf ihr Honorar ausdrücklich zugunsten ihrer Nachfolgerin bzw. der HEKS-Rechtsberatungsstelle für Asylsuchende, St. Gallen, verzichtete und daher die Abrechnung des Honorars mit dem Endentscheid erfolgen wird.

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

1.1 Gemäss Art. VGG beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG. Über Beschwerden gegen Verfügungen, die gestützt auf das AsylG durch das BFM beziehungsweise nunmehr das SEM erlassen worden sind, entscheidet das Bundesverwaltungsgericht grundsätzlich (mit Ausnahme von Verfahren betreffend Perso-

nen, gegen die ein Auslieferungersuchen des Staates vorliegt, vor welchem sie Schutz suchen) endgültig (Art. 105 AsylG i.V.m. Art. 31-33 VGG; Art. 83 Bst. d Ziff. 1 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]).

1.2 Mit Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht können im Anwendungsbereich des AsylG die Verletzung von Bundesrecht, einschliesslich Missbrauch und Überschreitung des Ermessens, sowie die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts gerügt werden (Art. 106 Abs. 1 AsylG).

2.

Die Beschwerdeführenden sind legitimiert; auf ihre frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (Art. 105 und 108 Abs. 2 AsylG; Art. 37 VGG i.V.m. Art. 48 Abs. 1 und Art. 52 VwVG).

3.

Über offensichtlich begründete Beschwerden wird in einzelrichterlicher Zuständigkeit mit Zustimmung eines zweiten Richters entschieden (Art. 111 Bst. e AsylG). Vorliegend handelt es sich, wie nachfolgend aufgezeigt wird, um eine solche, weshalb der Beschwerdeentscheid nur summarisch zu begründen ist (Art. 111a Abs. 2 AsylG).

4.

4.1 Auf Asylgesuche wird in der Regel nicht eingetreten, wenn Asylsuchende in einen Drittstaat ausreisen können, der für die Durchführung des Asyl- und Wegweisungsverfahrens staatsvertraglich zuständig ist (Art. 31a Abs. 1 Bst. b AsylG). Zur Bestimmung des staatsvertraglich zuständigen Staates prüft das SEM die Zuständigkeitskriterien gemäss der Dublin-III-VO. Führt diese Prüfung zur Feststellung, dass ein anderer Mitgliedstaat für die Prüfung des Asylgesuchs zuständig ist, tritt das SEM, nachdem der betreffende Mitgliedstaat einer Übernahme zugestimmt hat oder von dessen Zustimmung infolge unterlassener Antwort innerhalb der genannten

Frist auszugehen ist (Art. 22 Abs. 7 Dublin-III-VO), auf das Asylgesuch nicht ein.

4.2 Gemäss Art. 3 Abs. 1 Dublin-III-VO wird jeder Asylantrag von einem einzigen Mitgliedstaat geprüft, der nach den Kriterien des Kapitels III (Art. 8–15 Dublin-III-VO) als zuständiger Staat bestimmt wird, wobei die einzelnen Bestimmungskriterien in der Reihenfolge ihrer Auflistung im Kapitel III Anwendung finden (Prinzip der Hierarchie der Zuständigkeitskriterien; vgl. Art. 7 Abs. 1 Dublin-III-VO).

4.3 Kann kein Mitgliedstaat gemäss diesen Kriterien bestimmt werden, ist derjenige Staat zuständig, in welchem das erste Asylgesuch gestellt wurde (Art. 3 Abs. 2 Satz 1 Dublin-III-VO).

4.4 Erweist es sich als unmöglich, einen Antragsteller in den eigentlich zuständigen Mitgliedstaat zu überstellen, weil es wesentliche Gründe für die Annahme gibt, dass das Asylverfahren und die Aufnahmebedingungen für Antragsteller in jenem Mitgliedstaat systemische Schwachstellen aufweisen, die eine Gefahr einer unmenschlichen oder entwürdigenden Behandlung im Sinne von Art. 4 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (EU-Grundrechtecharta; ABl. C 364/1 vom 18. Dezember 2000) mit sich bringen, ist zu prüfen, ob aufgrund dieser Kriterien ein anderer Mitgliedstaat als zuständig bestimmt werden kann. Kann kein anderer Mitgliedstaat als zuständig bestimmt werden, wird der die Zuständigkeit prüfende Mitgliedstaat zum zuständigen Mitgliedstaat (Art. 3 Abs. 2 Sätze 2 und 3 Dublin-III-VO).

4.5 Der nach dieser Verordnung zuständige Mitgliedstaat ist verpflichtet, einen Antragsteller, der während der Prüfung seines Antrags in einem anderen Mitgliedstaat einen Antrag gestellt hat oder der sich im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats ohne Aufenthaltstitel aufhält, nach Massgabe der Art. 23, 24, 25 und 29 Dublin-III-VO wieder aufzunehmen (Art. 18 Abs. 1 Bst. b Dublin-III-VO).

4.6 Jeder Mitgliedstaat kann abweichend von Art. 3 Abs. 1 Dublin-III-VO beschliessen, einen bei ihm von einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen gestellten Antrag auf internationalen Schutz zu prüfen, auch wenn er nach den in dieser Verordnung festgelegten Kriterien nicht für die Prüfung zuständig ist (sog. Selbsteintrittsrecht; Art. 17 Abs. 1 Satz 1 Dublin-III-VO).

5.

5.1 Den vorinstanzlichen Akten ist nicht zu entnehmen, ob das BFM hinsichtlich einer im Rahmen des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems in Italien erfolgten daktyloskopischen Registrierung der Beschwerdeführerin eine Überprüfung der Datenbank "Eurodac" vornahm. In der Mitteilung des Bundesamts an die zuständige italienische Behörde vom 18. August 2014, wonach Italien als zur Durchführung des Asylverfahrens zuständig erachtet werde, wurde zur Begründung im Wesentlichen ausgeführt, die Beschwerdeführerin sei aus Libyen kommend nach Italien gelangt und habe in einem dortigen Spital ihr Kind geboren.

5.2 Nachdem die italienischen Behörden das auf Art. 13 Abs. 1 Dublin-III-VO gestützte Übernahmeersuchen des BFM vom 18. August 2014 innert der in Art. 22 Abs. 1 Dublin-III-VO vorgesehenen Frist unbeantwortet liessen, hat das Bundesamt unter dem Aspekt der Rangfolge der Kriterien Italien zu Recht als zuständig für die Durchführung des Asylverfahrens der Beschwerdeführenden erachtet (vgl. Art. 22 Abs. 7 Dublin-III-VO). Die Beschwerdeführenden bestreiten die grundsätzliche Zuständigkeit Italiens denn auch nicht.

5.3 Unter Art. 3 Abs. 2 Dublin-III-VO ist zu prüfen, ob es – wie auch durch die Beschwerdeführenden selbst zur Begründung ihrer Beschwerde geltend gemacht wird – wesentliche Gründe für die Annahme gibt, die Beschwerdeführenden würden im Falle einer Rückführung nach Italien menschenunwürdige Zustände sowie kein faires Asylverfahren zu erwarten haben, das Asylverfahren und die Aufnahmebedingungen für Asylsuchende

in Italien würden also systemische Schwachstellen aufweisen, die eine Gefahr einer unmenschlichen oder entwürdigenden Behandlung im Sinne von Art. 4 EU-Grundrechtecharta mit sich bringen würden. Zwar können Asylsuchende gemäss der Praxis des Bundesverwaltungsgerichts unmittelbar aus der Souveränitätsklausel keine rechtlich durchsetzbaren Ansprüche ableiten (vgl. BVGE 2010/45). Sie können sich aber in einem Beschwerdeverfahren auf die Verletzung einer direkt anwendbaren Bestimmung des Völkerrechts oder einer Norm des Landesrechts – insbesondere auf Art. 29a Abs. 3 der Asylverordnung 1 vom 11. August 1999 über Verfahrensfragen (AsylV 1, SR 142.311) – berufen, die einer Überstellung entgegensteht. Falls die Rüge begründet ist, muss die Souveränitätsklausel angewendet werden, und die Schweiz ist gehalten, sich zur Prüfung des Asylgesuchs zuständig zu erklären (vgl. BVGE 2010/45 E. 5).

5.4 Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) hat mit Urteil vom 4. November 2014 in der Sache Tarakhel gegen die Schweiz (Grosse Kammer, Beschwerde Nr. 29217/12) mit Blick auf die Überstellung einer Familie mit minderjährigen Kindern nach Italien im Rahmen eines Dublin-Verfahrens die Frage geprüft, ob den betroffenen Personen angesichts der bestehenden Empfangsstrukturen für Asylsuchende in Italien eine gegen Art. 3 EMRK verstossende Behandlung drohen würde. Dabei kam der Gerichtshof unter anderem zum Schluss, aufgrund der vorliegenden Informationen bestünden ernsthafte Zweifel bezüglich der derzeit vorhandenen Kapazitäten in Italien, weshalb die Möglichkeit nicht als unbegründet zu erachten sei, dass eine signifikante Anzahl von Asylsuchenden ohne Unterkunft, in überfüllten Unterkünften ohne Privatsphäre oder gar in gesundheitsschädlichen oder gewalttätigen Verhältnissen landen würden (ebd., Ziff. 115). In Bezug auf die individuelle Situation der betroffenen Beschwerdeführenden führte der EGMR aus, die Voraussetzung eines speziellen Schutzes für Asylsuchende sei im Hinblick auf deren spezielle Bedürfnisse und ausserordentliche Verletzlichkeit besonders wichtig, wenn es sich um Kinder handle, was auch für asylsuchende Kinder gelte, die von ihren Eltern begleitet würden (ebd., Ziff. 118 f.). Die Lebensbedingungen

für asylsuchende Kinder müssten deshalb ihrem Alter angepasst sein, damit daraus keine Situation mit Stress, Angst und traumatisierenden Folgen entstehe, ansonsten die Lebensbedingungen jene Schwelle der Ernsthaftigkeit erreichen würden, die eine Verletzung von Art. 3 EMRK darstelle (ebd., Ziff. 119). Auf dieser Grundlage zog der EGMR den Schluss, die betreffenden (in casu: schweizerischen) Behörden müssten von den zuständigen italienischen Amtsstellen Zusicherungen dafür einholen, dass die betroffenen Personen bei ihrer Ankunft in Italien in einer Weise untergebracht würden, die dem Alter der Kinder angemessen sei und der Familie das Zusammenbleiben ermögliche (ebd., Ziff. 120). Des Weiteren hielt der Gerichtshof fest, ohne genaue und verlässliche Informationen bezüglich der spezifischen Unterkunft, der dortigen konkreten Lebensbedingungen und der Wahrung der Einheit der Familie hätten die schweizerischen Behörden keine ausreichenden Zusicherungen, dass die betroffenen Personen in einer kindgerechten Art und Weise empfangen würden (ebd., Ziff. 121).

5.5 Das Bundesverwaltungsgericht hat die Auswirkungen, welche sich aus dem soeben erwähnten Entscheid des EGMR für die asylrechtliche Praxis in Dublin-Verfahren ergeben, in einem Grundsatzurteil dargelegt (BVG 2015/4 E. 4). Dabei hat es insbesondere festgestellt, dass angesichts des genannten Entscheids des EGMR das Vorliegen der von den italienischen Behörden einzuholenden individuellen Garantien einer kindgerechten und die Einheit der Familie respektierenden Unterbringung – entgegen der auch im vorliegenden Verfahren mit der Vernehmlassung geäußerten Auffassung der Vorinstanz – nicht eine blosser Überstellungsmodalität darstellt, sondern eine Voraussetzung der völkerrechtlichen Zulässigkeit der Anordnung einer Überstellung nach Italien bildet. Demzufolge muss im Zeitpunkt der Verfügung der Vorinstanz eine konkretisierte individuelle Zusicherung vorliegen, mit welcher namentlich garantiert wird, dass eine dem Alter des Kindes entsprechende Unterkunft bei der Ankunft der Familie in Italien zur Verfügung steht und diese bei der Unterbringung nicht getrennt wird.

5.6 Bei den Beschwerdeführenden handelt es sich um eine alleinstehende Mutter mit ihrem zwanzig Monate alten Sohn. Die Vorinstanz führte in der

Vernehmlassung vom 3. Dezember 2014 aus, es würden in Anbetracht des Urteils des EGMR vom 4. November 2014 in der Sache Tarakhel gegen die Schweiz keine Überstellungen von Eltern mit Kindern nach Italien vorgenommen, ohne dass vorgängig die notwendigen expliziten Garantien vorlägen. Im vorliegenden Fall seien bereits am 10. November 2014 bei der zuständigen italienischen Behörde die erforderlichen Garantien bezüglich kindergerechter Unterkunft und Familieneinheit beantragt worden. Hinsichtlich dieser Argumentation der Vorinstanz ist jedoch festzustellen, dass die fragliche Mitteilung des BFM an die zuständige italienische Behörde vom 10. November 2014 unbeantwortet geblieben ist und somit offensichtlich keine entsprechenden Garantien vorliegen.

5.7 Gemäss der erwähnten Rechtsprechung des EGMR und des Bundesverwaltungsgerichts erweist sich somit der entscheidrelevante Sachverhalt im Hinblick auf die Frage, ob eine Überstellung der Beschwerdeführenden nach Italien den völkerrechtlichen Vorgaben im Sinne von Art. 3 EMRK genügt, als nicht ausreichend abgeklärt. Die Sache ist somit an die Vorinstanz zurückzuweisen, welche die erforderlichen Abklärungen vorzunehmen haben wird.

6.

Nach dem Gesagten ist die Beschwerde gutzuheissen. Die angefochtene Verfügung ist aufzuheben und die Sache zur vollständigen und richtigen Sachverhaltsermittlung im Sinne der Erwägungen sowie zur Neuurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen.

7.

7.1 Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind keine Kosten zu erheben (Art. 63 Abs. 1 und 2 VwVG).

7.2 Gemäss Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 37 VGG kann die Beschwerdeinstanz der ganz oder teilweise obsiegenden Partei von Amtes wegen oder auf Begehren eine Entschädigung für die ihr erwachsenen notwendigen und verhältnismässig hohen Kosten zusprechen (vgl. für die Grund-

sätze der Bemessung der Parteientschädigung ausserdem Art. 7 ff. des Reglements über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht vom 21. Februar 2008 [VGKE, SR 173.320.2]). Gestützt auf die in Betracht zu ziehenden Bemessungsfaktoren (Art. 9–13 VGKE) und die angesichts des Aufwandes als angemessen erscheinende Kostennote der Rechtsvertreterin vom 17. Dezember 2014 ist die Parteientschädigung auf Fr. 1'770.– (inkl. Auslagen und Mehrwertsteuer) festzusetzen. Dieser Betrag ist den Beschwerdeführenden durch das SEM zu entrichten.

7.3 Der Anspruch auf amtliches Honorar der als amtliche Rechtsbeiständin im Sinne von Art. 65 Abs. 2 VwVG eingesetzten Rechtsvertreterin wird damit gegenstandslos.

(Dispositiv nächste Seite)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird gutgeheissen, und die Verfügung des BFM vom 23. Oktober 2014 wird aufgehoben.

2.

Die Sache wird zur vollständigen und richtigen Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts im Sinne der Erwägungen und zur Neuurteilung an die Vorinstanz zurückgewiesen.

3.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

4.

Den Beschwerdeführenden wird eine Parteientschädigung von Fr. 1'770.– zugesprochen, die ihnen durch das SEM zu entrichten ist.

5.

Dieses Urteil geht an die Beschwerdeführenden, das SEM und die zuständige kantonale Behörde.

Der Einzelrichter:

Der Gerichtsschreiber:

Bendicht Tellenbach

Martin Scheyli

Versand: