



Urteil vom 13. April 2016

Besetzung

Richterin Esther Marti (Vorsitz), Richter Bendicht Tellenbach,
Richter Markus König,
Gerichtsschreiber Tobias Grasdorf.

Parteien

A._____, geboren am (...), Afghanistan,
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Nichteintreten auf Asylgesuch und Wegweisung
(Dublin-Verfahren); Verfügung des SEM vom 7. März 2016
N (...).

Sachverhalt:**A.**

Der Beschwerdeführer suchte am 4. Dezember 2015 in der Schweiz um Asyl nach.

B.

Am 11. Dezember 2015 befragte das SEM den Beschwerdeführer zur Person.

C.

Am 6. Januar 2016 ersuchte das SEM die kroatischen Behörden um Übernahme des Beschwerdeführers gemäss Art. 13 Abs. 1 Dublin-III-VO. Dieses Gesuch blieb innert der in den Art. 22 Abs. 1 und 6 und Art. 25 Abs. 1 Dublin-III-VO vorgesehenen Frist unbeantwortet.

D.

Mit Verfügung vom 7. März 2016 (eröffnet am 16. März 2016) trat das SEM in Anwendung von Art. 31a Abs. 1 Bst. b AsylG (SR 142.31) auf das Asylgesuch des Beschwerdeführers nicht ein, verfügte seine Wegweisung in den für ihn zuständigen Dublin-Mitgliedstaat Kroatien und beauftragte den zuständigen Kanton mit dem Vollzug der Wegweisung.

E.

Mit Eingabe vom 17. März 2016 erhob der Beschwerdeführer beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde gegen die Verfügung des SEM vom 7. März 2016.

F.

Mit Zwischenverfügung vom 21. März 2016 setzte das Bundesverwaltungsgericht den Vollzug der Überstellung des Beschwerdeführers per sofort einstweilen aus.

G.

Mit Zwischenverfügung vom 30. März 2016 trat das Bundesverwaltungsgericht auf die prozessualen Anträge bezüglich Kontaktaufnahme mit dem Heimatstaat (Ziff. 6 und 7) nicht ein. Gleichzeitig gewährte es die unentgeltliche Prozessführung und erkannte der Beschwerde aufschiebende Wirkung zu.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Gemäss Art. 31 VGG beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG. Das SEM gehört zu den Behörden nach Art. 33 VGG und ist daher eine Vorinstanz des Bundesverwaltungsgerichts. Eine das Sachgebiet betreffende Ausnahme im Sinne von Art. 32 VGG liegt nicht vor. Das Bundesverwaltungsgericht ist daher zuständig für die Beurteilung der vorliegenden Beschwerde und entscheidet auf dem Gebiet des Asyls in der Regel – so auch vorliegend – endgültig (Art. 105 AsylG; Art. 83 Bst. d Ziff. 1 BGG). Das Verfahren richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG und das AsylG nichts anderes bestimmen (Art. 37 VGG und Art. 6 AsylG).

1.2 Die Beschwerde ist frist- und formgerecht eingereicht. Der Beschwerdeführer hat am Verfahren vor der Vorinstanz teilgenommen, ist durch die angefochtene Verfügung besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung beziehungsweise Änderung. Er ist daher zur Einreichung der Beschwerde legitimiert (Art. 105 und 108 Abs. 2 AsylG; Art. 48 Abs. 1 sowie Art. 52 Abs. 1 VwVG).

1.3 Der Beschwerdeführer verwendete für die Beschwerdeeinreichung ein Formular mit vorformulierten Beschwerdeanträgen, die sich teilweise ausschliesslich auf materielle Asyl-Verfügungen des SEM beziehen. Einige der vorformulierten Beschwerdeanträge beziehen sich deshalb nicht auf den Gegenstand des angefochtenen Nichteintretensentscheides, so die Anträge auf Feststellung der Flüchtlingseigenschaft (Ziff. 2), auf Asylgewährung (Ziff. 2) sowie auf Feststellung der Unzulässigkeit, der Unzumutbarkeit und der Unmöglichkeit des Wegweisungsvollzugs und Gewährung der vorläufigen Aufnahme (Ziff. 3). Auf diese Anträge ist deshalb nicht einzutreten.

Der Beschwerdeführer stellt in der Beschwerde jedoch klar Antrag auf Aufhebung der Verfügung des SEM vom 7. März 2016 und seinen handschriftlich angefügten Ausführungen lässt sich zudem implizit ein Antrag auf Zuständigkeitserklärung des SEM für sein Asylgesuch entnehmen.

Auf die Beschwerde ist unter Vorbehalt des Gesagten einzutreten.

2.

Mit Beschwerde kann die Verletzung von Bundesrecht (einschliesslich Missbrauch und Überschreiten des Ermessens) sowie die unrichtige oder

unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts gerügt werden (Art. 106 Abs. 1 AsylG).

3.

3.1 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 Dublin-III-VO. Führt diese Prüfung zur Feststellung, dass ein anderer Mitgliedstaat für die Prüfung des Asylgesuchs zuständig ist und hat der betreffende Mitgliedstaat einer Überstellung oder Rücküberstellung zugestimmt, tritt das SEM auf das Asylgesuch nicht ein.

3.2 Gemäss Art. 3 Abs. 1 Dublin-III-VO wird jeder Asylantrag von einem einzigen Mitgliedstaat geprüft, der nach den Kriterien des Kapitels III als zuständiger Staat bestimmt wird. Das Verfahren zur Bestimmung des zuständigen Mitgliedstaates wird eingeleitet, sobald in einem Mitgliedstaat erstmals ein Asylantrag gestellt wird (Art. 20 Abs. 1 Dublin-III-VO).

Im Fall eines sogenannten Aufnahmeverfahrens sind die in Kapitel III (Art. 8–15 Dublin-III-VO) genannten Kriterien in der dort aufgeführten Rangfolge (Prinzip der Hierarchie der Zuständigkeitskriterien; vgl. Art. 7 Abs. 1 Dublin-III-VO) anzuwenden, und es ist von der Situation im Zeitpunkt, in dem der Antragsteller erstmals einen Antrag in einem Mitgliedstaat gestellt hat, auszugehen (Art. 7 Abs. 2 Dublin-III-VO; vgl. BVEG 2012/4 E. 3.2).

Der nach dieser Verordnung zuständige Mitgliedstaat ist verpflichtet, einen Antragsteller, der in einem anderen Mitgliedstaat einen Antrag gestellt hat, nach Massgabe der Art. 21, 22 und 29 Dublin-III-VO aufzunehmen (Art. 18 Abs. 1 Bst. a Dublin-III-VO).

3.3 Das SEM ersuchte die kroatischen Behörden am 6. Januar 2016 aufgrund von Art. 13 Abs. Dublin-III-VO (illegale Einreise) um Aufnahme des Beschwerdeführers. Die kroatischen Behörden liessen das Übernahmeverfahren innert der in Art. 22 Abs. 1 Dublin-III-VO vorgesehenen Frist unbeantwortet, womit sie die Zuständigkeit Kroatiens implizit anerkannten (Art. 22 Abs. 7 Dublin-III-VO).

4.

4.1 Vorab ist zu prüfen, ob das vorinstanzliche Verfahren verfahrensrechtlichen Ansprüchen zu genügen vermag.

4.2 Gemäss Art. 12 VwVG stellt die zuständige Behörde den rechtserheblichen Sachverhalt von Amtes wegen fest. Der Untersuchungsgrundsatz findet seine Grenze an der gesetzlichen Mitwirkungspflicht. Art. 13 VwVG verpflichtet die Parteien, an der Feststellung des Sachverhaltes in Verfahren mitzuwirken, die sie durch ihr Begehren eingeleitet haben. Die Mitwirkungspflicht des Gesuchstellers betrifft insbesondere Tatsachen, die seine persönliche Situation betreffen und die der Gesuchsteller besser kennt als die Behörden oder die von diesen ohne seine Mitwirkung gar nicht oder nicht mit vernünftigem Aufwand erhoben werden können (vgl. BVGE 2008/24 E. 7.2 m.w.H.). Art. 8 AsylG konkretisiert diese Mitwirkungspflicht für das Asylverfahren.

Der in Art. 29 Abs. 2 BV garantierte und in den Art. 26–33 VwVG konkretisierte Grundsatz des rechtlichen Gehörs umfasst (u.a.) das Recht, mit eigenen Begehren angehört zu werden und zu den für die Entscheidung wesentlichen Punkten Stellung nehmen zu können. Der Anspruch auf rechtliches Gehör dient einerseits der Sachaufklärung und stellt andererseits ein persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrecht der Parteien dar.

4.3 Art. 4 Dublin-III-VO sieht ein Recht auf Information der Antragsteller (in der Terminologie des Schweizer Asylgesetzes: der Asylsuchenden) vor. Die Asylsuchenden haben (u.a.) ein Recht darauf, über die folgenden Elemente informiert zu werden: die Ziele der Dublin-III-VO, die Kriterien für die Bestimmung des zuständigen Mitgliedstaates, die Rangfolge dieser Kriterien, die Dauer des Verfahrens sowie über die Möglichkeit, Angaben über die Anwesenheit von Familienangehörigen, Verwandten oder Personen jeder anderen verwandtschaftlichen Beziehung in den Mitgliedstaaten zu machen. Diese Informationen sind dem Asylsuchenden schriftlich in einer ihm verständlichen Sprache mitzuteilen und sollen, soweit für das richtige Verständnis notwendig, auch mündlich erteilt werden. Art. 5 Dublin-III-VO sieht vor, dass ein persönliches Gespräch mit der asylsuchenden Person geführt wird, das (u.a.) dem richtigen Verständnis der Informationen nach Art. 4 Dublin-III-VO dient. Unter bestimmten Umständen kann auf das persönliche Gespräch verzichtet werden (Art. 5 Abs. 2 Dublin-III-VO).

4.4

4.4.1 Der Beschwerdeführer wurde am 11. Dezember 2015 von einem Mitarbeiter des SEM befragt. Die Befragung dauerte inklusive Rückübersetzung 15 Minuten und wurde auf einem mit "Protokoll der Befragung zur Person (BzP)" überschriebenen Dokument festgehalten (SEM-Akte A7).

Dieses Dokument enthält unter Frage a auf Seite 2 die Bemerkung, die Einleitung sei weggelassen worden. Dieser Hinweis verweist offenbar auf die unter dem Titel "Einleitende Fragen" auf dem Dokument vorformulierten Informationen, welche die Begrüssung, Informationen zu den an der Befragung teilnehmenden Personen und ihren Rollen sowie Informationen zur Verschwiegenheitspflicht und zur Mitwirkungspflicht betreffen. Diese Informationen wurden nach der Bemerkung unter Frage a zu urteilen dem Beschwerdeführer nicht mitgeteilt.

Dieselbe Frage a enthält die Bemerkung, die Fragen a bis h seien nicht gestellt worden. Die Fragen a bis h enthalten u.a. die Frage, ob die zu befragende Person alle Punkte der Einleitung verstanden habe, ob sie die Merkblätter erhalten habe, ob sie diese gelesen und verstanden habe, und ob sie den/die Dolmetscher/in verstehe.

Schliesslich enthält dieselbe Frage a die Bemerkung, "im Sinne einer Schnellregistrierung" sei lediglich "eine kürzest mögliche Version einer Befragung zur Person" durchgeführt worden; nicht befragte Abschnitte seien leer gelassen worden. Diese Aussage wird in einer Aktennotiz (SEM-Akte A8) wiederholt.

4.4.2 Die leer gebliebenen Fragen der SEM-Akte A7 lassen darauf schliessen, dass der Beschwerdeführer u.a. nicht danach gefragt wurde, ob er jemals in einem Drittstaat ein Asylgesuch eingereicht habe (Frage 2.06), ob er in der Schweiz Bezugspersonen habe (3.02), und ob er Identitätspapiere habe oder solche beschaffen könne (4.02 bis 4.07). Ebenfalls nicht gestellt wurden dem Beschwerdeführer "Herkunfts- und Länderfragen" (6) und Fragen zu seinem Asylgesuch, inklusive der Frage nach diesbezüglichen Beweismitteln (7).

Unter dem Titel "Reise vom Heimatstaat bis in die Schweiz" wurde der Beschwerdeführer nicht nach seiner Reiseroute gefragt, sondern danach, ob er auf der Reise "von irgendwelchen europäischen Behörden, insbesondere in Ungarn, Slowenien, Italien, Kroatien, Österreich oder Deutschland,

daktyloskopiert oder namentlich erfasst" worden sei. Der Beschwerdeführer antwortet darauf mit: "In Griechenland und Kroatien". In seinem Gesuch an die kroatischen Behörden zur Übernahme des Beschwerdeführers (SEM-Akte A11) gibt das SEM jedoch die Route des Beschwerdeführers sehr detailliert mit: "Pakistan – Iran – Turkey – Greece – Macedonia – Serbia – Croatia – Slovenia – Austria - Switzerland" an, wobei unklar ist, worauf das SEM diese Informationen stützt. Zudem gab das SEM im Übernahme-gesuch unter "Means of transport used" an, der Beschwerdeführer sei mit dem Zug gereist, obwohl der Beschwerdeführer keine Aussagen zu seiner Reiseart machte und auch nicht danach gefragt wurde.

Unter dem Titel "Rechtliches Gehör" wurde der Beschwerdeführer darauf hingewiesen, dass es gestützt auf seine Aussagen möglich sei, dass gemäss den Dublin-Regeln Griechenland oder Kroatien für die Durchführung seines Asylgesuchs zuständig sei, und er wurde gefragt, was "bezüglich aller genannten Länder gegen eine Rückführung in diese" spreche.

4.5 Diese Ausführungen zeigen, dass das SEM seiner Untersuchungspflicht nur ungenügend nachgekommen ist und den rechtserheblichen Sachverhalt nicht vollständig festgestellt hat.

Den Untersuchungsgrundsatz hat das SEM insofern verletzt, als es nicht alle für die Bestimmung der Zuständigkeit gemäss Dublin-III-VO relevanten Sachverhaltselemente abgeklärt hat. So fragte es den Beschwerdeführer weder nach den diesbezüglich relevanten Informationen noch wies es ihn auf die Bedeutung dieser Elemente für die Zuständigkeitsbestimmung hin. Dies betrifft einerseits den Reiseweg (Art. 13 Dublin-III-VO), den das SEM nicht erfragte, sondern offenbar ohne ersichtliche Grundlage spekulativ festlegte. Andererseits – und gewichtiger – betrifft es die Frage, ob der Beschwerdeführer in der Schweiz Verwandte habe, womit das SEM offensichtlich nicht in der Lage war, abzuklären, ob diesbezüglich ein Ansatzpunkt für eine Zuständigkeit gemäss Dublin-III-VO bestehen könnte (Art. 9 und 10 Dublin-III-VO). Zudem wurde der Beschwerdeführer auch nicht danach gefragt, ob er in anderen Staaten ein Asylgesuch eingereicht habe (Art. 23 ff. Dublin-III-VO).

Zudem ist darauf hinzuweisen, dass das SEM die kroatischen Behörden deshalb um Übernahme des Beschwerdeführers anfragte, weil dieser auf die Frage, ob er von irgendwelchen europäischen Behörden daktyloskopiert oder namentlich erfasst worden sei, mit: "In Griechenland und Kroa-

ten" geantwortet hatte. Eine Abfrage in der Eurodac-Datenbank am 7. Dezember 2015 hatte jedoch lediglich eine Registrierung in Griechenland vom 26. November 2015 ergeben, hingegen keinen Treffer für Kroatien. Dieser Umstand schliesst zwar nicht aus, dass der Beschwerdeführer tatsächlich über Kroatien (wieder) in den Dublinraum einreiste, lässt jedoch zumindest Zweifel offen, zumal der Beschwerdeführer nicht danach gefragt wurde, wo er den Dublinraum betreten habe, und die kroatischen Behörden auf das Übernahmegesuch des SEM nicht reagierten, sondern ihre Zuständigkeit durch Verfristung zustande kam. Der Beschwerdeführer macht denn auch in seiner Beschwerde geltend, er sei in Kroatien nicht registriert worden. Er hat zudem zumindest bezüglich des Zuständigkeitskriteriums der Familienangehörigen nach Art. 9 und 10 Dublin-III-VO einen justiziablen Anspruch auf *richtige* Feststellung des für sein Asylgesuch zuständigen Staates (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts E-6513/2014 vom 3. Dezember 2015 E. 5.4).

4.6 Das SEM verletzte den Anspruch des Beschwerdeführers auf rechtliches Gehör, in dem es ihn weder in genügender Weise über das Dublin-Verfahren informierte noch ihm Gelegenheit gab, sich frei und informiert zu den für die Zuständigkeitskriterien relevanten Sachverhaltselementen und zur Möglichkeit einer Überstellung nach Kroatien zu äussern.

Indem es das SEM – soweit für das Bundesverwaltungsgericht aufgrund der vorinstanzlichen Akten nachvollziehbar – unterliess, den Beschwerdeführer über den Ablauf des Dublin-Verfahrens, die zur Bestimmung der Zuständigkeit eines Dublinstaates relevanten Kriterien und seine diesbezüglichen Rechte und Pflichten zu informieren, verletzte es den Anspruch des Beschwerdeführers auf rechtliches Gehör in der Ausprägung des Rechts darauf, mit eigenen Begehren gehört zu werden. Da der Beschwerdeführer weder über die Kriterien der Zuständigkeitsfestlegung im Rahmen des Dublin-Verfahrens noch über seine diesbezüglichen Rechte informiert war, war er nicht in der Lage seine persönlichkeitsbezogenen Mitwirkungsrechte angemessen wahrzunehmen und seine Interessen im Dublin-Verfahren einzubringen. Aufgrund der fehlenden Informationen war es dem Beschwerdeführer auch nicht möglich, die Verfügung des SEM beim Bundesverwaltungsgericht angemessen – insbesondere unter Berufung auf die Verletzung des rechtlichen Gehörs – anzufechten, weshalb das Bundesverwaltungsgericht diese groben Verletzungen von Amtes wegen festzustellen hat. Dem Beschwerdeführer kann auch keine Verletzung seiner Mitwirkungspflicht vorgeworfen werden kann, da er aufgrund der fehlenden Informationen zum Dublinverfahren und zu den Kriterien zur Bestimmung

des zuständigen Dublinstaates gar nicht wusste, welche Informationen er hätte liefern sollen.

Zudem ist darauf hinzuweisen, dass das SEM seiner Aktenführungspflicht als Teilgehalt des Anspruchs auf rechtliches Gehörs insofern nur ungenügend nachgekommen ist, als der SEM-Akte A7, die das Protokoll der Befragung des Beschwerdeführers enthält, nicht schlüssig zu entnehmen ist, welche Fragen dem Beschwerdeführer gar nicht gestellt wurden und auf welche er allenfalls einfach keine Antwort gab. So wurden die für die Befragung zur Person vorgesehenen, aber nicht gestellten Fragen nicht aus dem Dokument gelöscht. Fragen, die dem Beschwerdeführer – mutmasslich – nicht gestellt wurden, enthalten entweder gar keine Eintragung oder aber ein "-", womit für das Bundesverwaltungsgericht nicht nachvollziehbar ist, ob die Fragen nicht gestellt wurden oder der Beschwerdeführer darauf keine Antwort gab. Unter diesen Umständen ist es dem Bundesverwaltungsgericht nicht möglich, seinem Prüfauftrag nach Art. 106 AsylG gerecht zu werden.

4.7 Da der rechtserhebliche Sachverhalt damit nicht genügend abgeklärt worden ist und das SEM den Anspruch des Beschwerdeführers auf rechtliches Gehör im erstinstanzlichen Verfahren verletzt hat, ist die angefochtene Verfügung aufzuheben und dem SEM zur vollständigen Feststellung des rechtsrelevanten Sachverhaltes unter Beachtung der aus dem rechtlichen Gehör fliessenden Ansprüche des Beschwerdeführers und zur neuen Entscheidung zurückzuweisen.

5.

5.1 Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind keine Verfahrenskosten aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 und 2 VwVG).

5.2 Auf die Zuspreehung einer Parteientschädigung ist zu verzichten, da nicht davon auszugehen ist, dass dem nicht vertretenen Beschwerdeführer aus der Einreichung der Beschwerde verhältnismässig hohe Kosten erwachsen sind (Art. 64 Abs. 1 VwVG).

(Dispositiv nächste Seite)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird gutgeheissen, soweit darauf eingetreten wird.

2.

Die angefochtene Verfügung wird aufgehoben und die Sache zur vollständigen Feststellung des Sachverhaltes und neuer Entscheidung an das SEM zurückgewiesen.

3.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

4.

Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

5.

Dieses Urteil geht an den Beschwerdeführer, das SEM und die kantonale Migrationsbehörde.

Die vorsitzende Richterin:

Der Gerichtsschreiber:

Esther Marti

Tobias Grasdorf

Versand: