



Urteil vom 20. September 2016

Besetzung

Richterin Regula Schenker Senn (Vorsitz),
Richter Hans Schürch, Richter François Badoud,
Gerichtsschreiberin Annina Mondgenast.

Parteien

A._____, geboren am (...),
sowie deren Tochter
B._____, geboren am (...),
Eritrea,
vertreten durch Urs Jehle, Caritas Schweiz, (...),
Beschwerdeführerinnen,

gegen

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

Gegenstand

Nichteintreten auf Asylgesuch und Wegweisung (Dublin-Verfahren);
Verfügung des SEM vom 15. Dezember 2015 / N (...).

Das Bundesverwaltungsgericht stellt fest,

dass die Beschwerdeführerin am 9. Juni 2015 in der Schweiz für sich und ihre Tochter um Asyl nachsuchte,

dass ihr anlässlich der Kurzbefragung vom 23. Juni 2015 das rechtliche Gehör zu einer allfälligen Zuständigkeit Italiens gewährt wurde und sie im Wesentlichen geltend machte, sie wolle nicht nach Italien zurück, da sie von Anfang an in die Schweiz habe einreisen wollen,

dass das SEM mit Verfügung vom 15. Dezember 2015 – eröffnet am 13. Januar 2016 – in Anwendung von Art. 31a Abs. 1 Bst. b AsylG (SR 142.31) auf die Asylgesuche nicht eintrat, die Wegweisung aus der Schweiz nach Italien anordnete und die Beschwerdeführerinnen aufforderte, die Schweiz spätestens am Tag nach Ablauf der Beschwerdefrist zu verlassen,

dass es gleichzeitig feststellte, einer allfälligen Beschwerde gegen den Entscheid komme keine aufschiebende Wirkung zu, und die Aushändigung der editionspflichtigen Akten gemäss Aktenverzeichnis an die Beschwerdeführerinnen verfügte,

dass die Vorinstanz ihren Entscheid im Wesentlichen damit begründete, die italienischen Behörden hätten das Ersuchen des SEM um Übernahme der Beschwerdeführerinnen gestützt auf Art. 13 Abs. 1 der 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 (nachfolgend: Dublin-III-VO) gutgeheissen, weshalb Italien für die Durchführung des Asyl- und Wegweisungsverfahrens zuständig sei,

dass der geäußerte Wunsch nach einem weiteren Verbleib in der Schweiz keinen Einfluss auf die Zuständigkeit für das Asyl- und Wegweisungsverfahren habe,

dass Italien die Richtlinien 2013/32/EU (Verfahrensrichtlinie), 2011/95/EU (Qualifikationsrichtlinie) und 2013/33/EU (Aufnahmerichtlinie) umgesetzt habe und mit Urteil des Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) in Sachen Tarakhel gegen die Schweiz vom 4. November 2014

(Verfahrensnummer 29217/12, grosse Kammer) bestätigt worden sei, dass in Italien keine systemischen Mängel vorliegen würden,

dass Italien Signatarstaat des Abkommens vom 28. Juli 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (FK, SR 0.142.30) sowie der EMRK sei und keine konkreten Anhaltspunkte dafür vorliegen würden, dass sich dieses Land nicht an seine völkerrechtlichen Verpflichtungen halte und das Asyl- und Wegweisungsverfahren nicht korrekt durchführen würde,

dass die italienischen Behörden in einem Kreisschreiben vom 2. Februar 2015 nach Massgabe der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts vom 12. März 2015 (vgl. BVGE 2015/4) zugesichert hätten, dass jede überstellte Familie in einer kindsgerechten Unterbringungsstruktur und unter Wahrung der Familieneinheit aufgenommen werde,

dass der Vorsteher des Departements für Bürgerfreiheiten und Immigration des italienischen Innenministeriums in einem Schreiben vom 15. April 2015 eine Liste mit Aufnahmeprojekten des "Sistema per Richiedenti Asilo e Rifugiati (SPRAR)" übermittelt habe, welche den Dublin-Mitgliedstaaten durch ein Rundschreiben vom 8. Juni 2015 zugänglich gemacht worden sei,

dass ein ausführlicher, nach einem Besuch von zwei der aufgelisteten Projekte verfasster Bericht der Verbindungsperson des SEM gezeigt habe, dass die Familien dort eine vollumfängliche Betreuung erfahren würden,

dass das SEM die italienischen Behörden mit seinem Ersuchen um Übernahme bereits darauf hingewiesen habe, dass die Beschwerdeführerinnen eine Familie bilden würden und diese dem Ersuchen am 14. Dezember 2015 zugestimmt und festgestellt hätten, die Überstellung solle nach Catania erfolgen,

dass es gemäss Urteil des Bundesverwaltungsgerichts D-4394/2015 vom 27. Juli 2015 den italienischen Behörden zukomme, die konkrete Unterkunft festzulegen, in der die Familie nach ihrer Rückkehr nach Italien untergebracht werde,

dass dem SEM angesichts der konkreten, überprüfbaren und somit justiziablen Informationen hinsichtlich der Unterbringung der Beschwerdeführerinnen in Italien keine konkreten Hinweise vorliegen würden, dass dieses Land nicht in der Lage sein werde, die Beschwerdeführerinnen in einer ihnen gerecht werdenden Struktur aufzunehmen,

dass sodann in Würdigung der Aktenlage und der geltend gemachten Umstände keine Gründe vorliegen würden, welche die Anwendung der Souveränitätsklausel der Schweiz rechtfertigen würde,

dass die Beschwerdeführerinnen mit Eingabe vom 19. Januar 2016 gegen diesen Entscheid beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde erhoben und beantragten, die Verfügung sei aufzuheben, die Zuständigkeit der Schweiz sei festzustellen und ihre Asylgesuche seien materiell zu prüfen, eventualiter sei das Verfahren zur Neuurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen,

dass in verfahrensrechtlicher Hinsicht die aufschiebende Wirkung zu erteilen sei, die Vollzugsbehörden vorsorglich anzuweisen seien, bis zum Entscheid über die aufschiebende Wirkung von Vollzugshandlungen abzusehen, die unentgeltliche Rechtspflege zu gewähren und ein Rechtsbeistand beizuordnen sei,

dass sie zur Beschwerdebegründung im Wesentlichen vorbrachten, dass die dem SEM vorliegenden Garantien gemäss der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (BVGE 2015/4) respektive des EGMR in Sachen Tarakhel gegen die Schweiz nicht genügen würden,

dass gemäss dieser Rechtsprechung konkrete Plätze in konkret bezeichneten Unterkünften für die Rückkehrer reserviert sein müssten und der Schweiz eine entsprechende Zusicherung im Zeitpunkt des Zuständigkeitsentscheides vorzuliegen habe,

dass dem Schreiben der italienischen Behörden vom 24. November 2015 (recte: 14. Dezember 2015) lediglich zu entnehmen sei, dass die Familie nach Catania überstellt werden soll,

dass weder das Rundschreiben vom 8. Juni 2015, welches dem Entscheid nicht beigelegt wurde und nicht mehr aktuell sei, noch das Schreiben der italienischen Behörden vom 24. November 2015 (recte: 14. Dezember 2015) genügende Garantien im Sinne der EGMR-Rechtsprechung darstellen würden, da diese keine konkrete Zusicherung einer familiengerechten Unterbringung enthielten,

dass die Überstellung der Beschwerdeführerinnen nach Italien ohne entsprechende Garantie eine Verletzung von Art. 3 EMRK darstelle, weshalb das SEM gestützt auf Art. 17 Abs. 1 Dublin-III-VO i.V.m. Art. 29a Abs. 3 der

Asylverordnung 1 vom 11. August 1999 (AsylV 1, SR 142.311) verpflichtet sei, selbst auf die Asylgesuche einzutreten,

dass ferner geltend gemacht wird, eine Überstellung der erst (...) Jahre alten Tochter verletze das Kindeswohl, da sie sich in der Schweiz eingelebt und begonnen habe, die Sprache zu lernen,

dass nicht ersichtlich sei, weshalb Familien, die sich bereits in der Schweiz einigermaßen eingefunden hätten, wieder nach Italien zurückgeschafft werden sollen, während politisch zugesichert worden sei, dass die Schweiz Personen aus Italien im Rahmen des europäischen Verteilungsprogrammes wieder aufnehmen würde,

dass der entscheidrelevante Sachverhalt im Hinblick auf die Frage, ob eine Überstellung nach Italien völkerrechtskonform im Sinne von Art. 3 EMRK sei, nicht rechtsgenügend erstellt sei, weshalb die Sache an die Vorinstanz zurückzuweisen wäre,

dass aus dem angefochtenen Entscheid jedoch hervorgehe, dass es dem SEM nicht möglich sei, die konkreten individuellen Garantien für die Beschwerdeführerinnen vor einer Überstellung einzuholen, weshalb das SEM anzuweisen sei, den Selbsteintritt auszuüben und das Gesuch der Beschwerdeführerinnen in der Schweiz zu behandeln sei,

dass sich das SEM, nachdem Italien nach Ablauf der festgelegten Frist zum Übernahmeersuchen des SEM weder der Überstellung der Beschwerdeführerinnen zustimmte noch Garantien lieferte, aufgrund seiner völkerrechtlichen Verpflichtungen bereits am 27. Oktober 2015 (rechte: 22. September 2015) spätestens aber nach Ablauf der maximalen fünfmonatigen Frist für zuständig hätte erklären müssen und diesbezüglich eine Verletzung des Beschleunigungsgebots der Dublin-III-VO vorliege,

dass die Instruktionsrichterin der Beschwerde mit Zwischenverfügung vom 26. Januar 2016 die aufschiebende Wirkung gewährte, das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung guthiess, auf die Erhebung eines Kostenvorschusses verzichtete und das Gesuch um unentgeltliche Rechtsverteidigung abwies,

und erwägt,

dass das Bundesverwaltungsgericht auf dem Gebiet des Asyls – in der Regel und auch vorliegend – endgültig über Beschwerden gegen Verfügungen (Art. 5 VwVG) des SEM entscheidet (Art. 105 AsylG i.V.m. Art. 31–33 VGG; Art. 83 Bst. d Ziff. 1 BGG),

dass die Beschwerdeführerinnen am Verfahren vor der Vorinstanz teilgenommen haben, durch die angefochtene Verfügung besonders berührt sind, ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung beziehungsweise Änderung haben und daher zur Einreichung der Beschwerde legitimiert sind (Art. 105 AsylG und Art. 48 Abs. 1 VwVG),

dass somit auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde einzutreten ist (Art. 108 Abs. 2 AsylG und Art. 52 Abs. 1 VwVG),

dass sich die Kognition des Bundesverwaltungsgerichts und die zulässigen Rügen im Asylbereich nach Art. 106 Abs. 1 AsylG richten, im Bereich des Ausländerrechts nach Art. 49 VwVG (vgl. BVGE 2014/26 E. 5),

dass gestützt auf Art. 111a Abs. 1 AsylG auf einen Schriftenwechsel verzichtet wurde,

dass bei Beschwerden gegen Nichteintretensentscheide, mit denen es das SEM ablehnt, das Asylgesuch auf seine Begründetheit hin zu überprüfen (Art. 31a Abs. 1–3 AsylG), die Beurteilungskompetenz des Gerichts grundsätzlich auf die Frage beschränkt ist, ob die Vorinstanz zu Recht auf das Asylgesuch nicht eingetreten ist (vgl. BVGE 2012/4 E. 2.2 m.w.H.),

dass auf Asylgesuche in der Regel nicht eingetreten wird, 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),

dass diesbezüglich die Dublin-III-VO zur Anwendung kommt,

dass gemäss Art. 3 Abs. 1 Dublin-III-VO jeder Asylantrag von einem einzigen Mitgliedstaat geprüft wird, der nach den Kriterien des Kapitels III (Art. 8–15 Dublin-III-VO) als zuständiger Staat bestimmt wird (vgl. auch Art. 7 Abs. 1 Dublin-III-VO),

dass gemäss Art. 3 Abs. 2 Sätze 2 und 3 Dublin-III-VO der die Zuständigkeit prüfende Mitgliedstaat für die Durchführung des Asylverfahrens zu ständig wird, falls es sich als unmöglich erweist, 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 Artikel 4 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (ABl. C 364/1 vom 18.12.2000, nachfolgend: EU-Grundrechtecharta) mit sich bringen, und nach den Regeln der Dublin-III-VO kein anderer zuständiger Mitgliedstaat bestimmt werden kann,

dass jeder Mitgliedstaat abweichend von Art. 3 Abs. 1 Dublin-III-VO beschliessen kann, 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 (Art. 17 Abs. 1 Satz 1 Dublin-III-VO; sog. Selbsteintrittsrecht),

dass den vorliegenden Akten zu entnehmen ist, dass sich die Beschwerdeführerinnen vor ihrer Einreise in die Schweiz in Italien aufgehalten hatten,

dass das SEM die italienischen Behörden am 21. Juli 2015 um Aufnahme der Beschwerdeführerinnen gestützt auf Art. 13 Abs. 1 Dublin-III-VO ersuchte,

dass die italienischen Behörden das Übernahmeersuchen innert der in Art. 22 Abs. 1 Dublin-III-VO vorgesehenen Frist unbeantwortet liessen, womit sie die Zuständigkeit Italiens implizit anerkannten (Art. 22 Abs. 7 Dublin-III-VO), wobei sie dem Gesuch mit Schreiben vom 14. Dezember 2015 nachträglich zustimmten,

dass die grundsätzliche Zuständigkeit Italiens somit gegeben ist,

dass das Asylverfahren und die Aufnahmebedingungen für Antragsteller in Italien keine systemischen Schwachstellen aufweisen, die eine Gefahr einer unmenschlichen oder entwürdigenden Behandlung im Sinne von Art. 4 EU-Grundrechtecharta und Art. 3 EMRK mit sich bringen (vgl. das oben erwähnte Urteil Tarakhel),

dass im Entscheid Tarakhel gleichzeitig festgestellt wurde, es bestünden dennoch erhebliche Zweifel, dass genügend Kapazitäten vorhanden seien, um eine adäquate Unterbringung sicherzustellen und diese Missstände insbesondere Kinder der Gefahr einer Verletzung von Art. 3 EMRK aussetzen würden, weshalb eine Rücküberstellung das Vorliegen spezifischer Garantien voraussetze,

dass das Bundesverwaltungsgericht gestützt auf diesen Entscheid in einem Grundsatzurteil festgehalten hat, dass vor einer Dublin-Überstellung von Familien mit Kindern nach Italien von den italienischen Behörden individuelle Garantien einzuholen sind (vgl. BVGE 2015/4 E. 4.1),

dass diese Garantien einer kindgerechten und die Einheit der Familie respektierenden Unterbringung keine blosser Überstellungsmodalität darstellen, sondern eine materielle Voraussetzung der völkerrechtlichen Zulässigkeit einer Überstellung nach Italien sind (vgl. BVGE 2015/4 E. 4.3),

dass in demselben Urteil festgestellt wurde, eine generelle Absichtserklärung seitens Italiens reiche nicht aus, sondern es müsse im Zeitpunkt der Verfügung des SEM eine konkrete und individuelle Zusicherung – insbesondere unter Namens- und Altersangaben der betroffenen Personen – vorliegen, mit welcher namentlich garantiert wird, dass eine dem Alter der Kinder entsprechende Unterkunft bei der Ankunft der Familie in Italien zur Verfügung steht, und dass die Familie bei der Unterbringung nicht getrennt wird,

dass sich aus der vorausgesetzten Individualität der Zusicherung ergibt, dass diese aktuell sein muss (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts E-6261/2015 vom 9. Dezember 2015 E. 4.5.2),

dass die italienischen Behörden in ihrem Schreiben vom 14. Dezember 2015 die Beschwerdeführerinnen unter expliziter Namensnennung und Altersangabe als Familiengemeinschaft (nucleo familiare) betrachten wobei diese Angaben den in BVGE 2015/4 E. 4.3 explizit genannten Anforderungen an eine individuelle Zusicherung weitestgehend entsprechen,

dass sich das Schreiben vom 14. Dezember 2015 zwar nicht zur konkreten Unterbringung äussert, sondern lediglich anfügt, dass die Überstellung nach Catania zu erfolgen habe und dem Schreiben auch nicht ausdrücklich zu entnehmen ist, dass die Familie in einer SPRAR-Unterkunft untergebracht werde, jedoch ausdrücklich auf das Rundschreiben vom 8. Juni 2015 verweist,

dass die erwähnte individuelle Zusicherung im Zusammenhang mit den vom italienischen Staat abgegebenen allgemeinen Garantien gesehen werden muss und das Rundschreiben vom 2. Februar 2015 festhält, dass sämtliche Familien, die nach Italien überstellt werden, unter Wahrung der Einheit der Familie in einer familiengerechten Unterbringung aufgenommen werden, was mit Rundschreiben vom 8. Juni 2015 sodann mit einer Liste von SPRAR-Projekten, in welchen Familien untergebracht würden, konkretisiert worden ist (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts D-6358/2015 vom 7. April 2016 E. 5.2),

dass die wesentliche Zusicherung darin besteht, dass für familiengerechte Unterbringungsplätze kontinuierlich gesorgt werde und die italienischen Behörden denn auch am 15. Februar 2016 einen neuen Rundbrief erlassen haben, welcher eine aktualisierte Liste von SPRAR-Projekten enthält, woraus sich ergibt, dass es sich dabei um ein bewirtschaftetes System handelt, welches sein Angebot aufgrund der bestehenden Bedürfnisse auszurichten versucht (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgericht D-6358/2015 vom 7. April 2016 E. 5.2),

dass das SEM das Rundschreiben vom 8. Juni 2015 dem Entscheid zwar nicht beigelegt hat, dieses jedoch im Internet unter <http://www.asylum-lawdatabase.eu/en/content/circular-letter-italian-ministry-interior-all-dublin-units> abrufbar ist,

dass das SEM den wesentliche Inhalt wiedergegeben und die Überlegungen, von denen es sich hat leiten lassen, aufgezeigt hat und in der Beschwerde unter Bezugnahme auf die Ausführungen des SEM zu diesem Rundschreiben Stellung genommen wurde, der hauptsächlich Inhalt den Beschwerdeführerinnen somit bekannt war und es ihnen möglich war, die Verfügung des SEM sachgerecht anzufechten, weshalb keine Verletzung des rechtlichen Gehörs vorliegt,

dass derzeit keine Anzeichen bestehen, dass es in Italien bei der Unterbringung von Familien zu gravierenden Problemen kommt und es sich bei Italien um einen funktionierenden Rechtsstaat handelt, weshalb an die Zusicherung keine überhöhten Anforderungen zu stellen sind,

dass im Zeitpunkt des Erlasses der vorinstanzlichen Verfügung eine genügend konkrete und individuelle Zusicherung seitens der italienischen Be-

hörden für die kindsgerechte Unterbringung unter Wahrung der Familien-einheit vorliegt und entsprechend der Eventualantrag der Beschwerdefüh- rerinnen abzuweisen ist,

dass entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerinnen keine Verletzung des Beschleunigungsgebots gemäss der Dublin-III-VO vorliegt, da erst nach Festlegung der Zuständigkeit innerhalb der sechsmonatigen Über- stellungsfrist (vgl. Art. 29 Abs. 1 Satz 1 Dublin-III-VO) – jedoch vor Erlass der Verfügung durch das SEM – eine konkrete und individuelle Zusiche- rung seitens der italienischen Behörden eingeholt werden muss, was vor- liegend eingehalten wurde,

dass sich der Einwand, wonach das Wohl des Kindes einer Überstellung nach Italien entgegenstehe, als unbegründet erweist, zumal sich die Be- schwerdeführerinnen erst seit dem 9. Juni 2015 in der Schweiz aufhalten und die inzwischen (...) Tochter daher noch nicht als derart in der Schweiz verwurzelt gelten kann, als dass zwingend ein Selbsteintritt der Schweiz zu erfolgen hätte, und überdies die SPRAR-Projekte speziell auch auf die Be- dürfnisse Minderjähriger ausgerichtet sind,

dass sich aus der politischen Zusicherung der Schweiz, Personen aus Ita- lien im Rahmen des europäischen Verteilungsprogrammes wieder aufzu- nehmen, keine Ansprüche ableiten lassen (vgl. Urteil des Bundesverwal- tungsgericht D-6358/2015 vom 7. April 2016 E. 5.5),

dass das SEM demnach zu Recht in Anwendung von Art. 31a Abs. 1 Bst. b AsylG auf das Asylgesuch der Beschwerdeführerinnen nicht eingetreten ist und – weil die Beschwerdeführerinnen nicht im Besitz einer gültigen Auf- enthalts- oder Niederlassungsbewilligung sind – in Anwendung von Art. 44 AsylG die Überstellung nach Italien angeordnet hat (Art. 32 Bst. a AsylV 1),

dass unter diesen Umständen allfällige Vollzugshindernisse gemäss Art. 83 Abs. 3 und 4 AuG nicht mehr zu prüfen sind, da das Fehlen von Überstellungshindernissen bereits Voraussetzung des Nichteintretensent- scheides gemäss Art. 31a Abs. 1 Bst. b AsylG ist (vgl. BVGE 2010/45 E. 10),

dass die Verfügung des SEM demnach zu bestätigen und die Beschwerde abzuweisen ist,

dass bei diesem Ausgang des Verfahrens die Kosten grundsätzlich den Beschwerdeführerinnen aufzuerlegen wären (Art. 63 Abs. 1 VwVG), nachdem das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung jedoch gutgeheissen wurde, keine Kosten aufzuerlegen sind.

(Dispositiv nächste Seite)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

3.

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

Die vorsitzende Richterin:

Die Gerichtsschreiberin:

Regula Schenker Senn

Annina Mondgenast

Versand: