



Urteil vom 15. Dezember 2016

Besetzung

Richterin Regula Schenker Senn (Vorsitz),
Richter Andreas Trommer, Richter Jean-Pierre Monnet,
Gerichtsschreiber Philippe Baumann.

Parteien

A. _____, geboren am (...),
Somalia,
unbekannten Aufenthalts,
zuvor (...),
Beschwerdeführerin,

gegen

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

Gegenstand

Nichteintreten auf Asylgesuch und Wegweisung
(Dublin-Verfahren);
Verfügung des SEM vom 14. Oktober 2016 / N (...).

Sachverhalt:**A.**

Gemäss eigenen Angaben verliess die Beschwerdeführerin ihren Heimatstaat im Juni oder Juli 2015 und gelangte über den Sudan, Libyen und Italien in die Schweiz. Am 12. Juni 2016 suchte sie in der Schweiz im Empfangs- und Verfahrenszentrum (EVZ) Kreuzlingen um Asyl nach. Die Abklärungen des SEM ergaben, dass sie am 18. Mai 2016 von den italienischen Behörden in Trapani aufgegriffen worden war.

B.

Nachdem sich die Beschwerdeführerin im EVZ Kreuzlingen über seit zirka vier Wochen bestehenden Durchfall, Gewichtsverlust und starken Husten beklagte, wurde sie am 8. Juli 2016 ärztlich untersucht. Ein Arzt diagnostizierte verdachtsweise ein (...) und eine (...).

C.

Anlässlich der Befragung zur Person vom 13. Juli 2016 gab die Beschwerdeführerin an, überall Schmerzen zu haben. Sie wisse jedoch nicht, was für eine Krankheit sie habe.

Im Rahmen der BzP wurde der Beschwerdeführerin das rechtliche Gehör zu einem allfälligen Nichteintretensentscheid und der Möglichkeit einer Überstellung nach Italien gewährt, welches gemäss 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), grundsätzlich für die Behandlung ihres Asylgesuchs zuständig sei. Die Zuständigkeit Italiens wurde von der Beschwerdeführerin nicht bestritten, jedoch wolle sie nicht dorthin zurückkehren.

D.

Anlässlich einer ärztlichen Untersuchung vom 11. Juli 2016 wurde bei der Beschwerdeführerin ein (...) mittels Sonographie ausgeschlossen und der Verdacht auf eine (...) geäussert.

E.

Am 29. Juli 2016 und ein weiteres Mal am 11. August 2016 ersuchte das SEM die italienischen Behörden um Übernahme der Beschwerdeführerin gemäss Art. 13 Abs. 1 Dublin-III-VO (Zuständigkeit gestützt auf Einreise in

den Dublin-Raum via Italien). Dieses Gesuch blieb innert der in Art. 22 Abs. 1 Dublin-III-VO vorgesehenen Frist unbeantwortet.

F.

Mit Verfügung vom 14. Oktober 2016 (eröffnet am 20. Oktober 2016) trat das SEM in Anwendung von Art. 31a Abs. 1 Bst. b AsylG (SR 142.31) auf das Asylgesuch der Beschwerdeführerin nicht ein und verfügte die Überstellung nach Italien, welches gemäss Dublin-III-VO für die Behandlung ihres Asylgesuche zuständig sei. Gleichzeitig verfügte das SEM den Vollzug der Wegweisung und stellte fest, einer allfälligen Beschwerde gegen den Entscheid komme keine aufschiebende Wirkung zu.

G.

Mit Beschwerde vom 26. Oktober 2016 an das Bundesverwaltungsgericht beantragt die Beschwerdeführerin, es sei die Verfügung vom 14. Oktober 2016 aufzuheben, das Verfahren zwecks vollständiger Erhebung des Sachverhaltes an die Vorinstanz zurückzuweisen sowie auf ihr Asylgesuch einzutreten. In prozessualer Hinsicht beantragte sie die Gewährung der aufschiebenden Wirkung sowie der unentgeltlichen Rechtspflege samt Verzicht auf die Erhebung eines Kostenvorschusses.

H.

Mit Verfügung vom 27. Oktober 2016 setzte die Instruktionsrichterin den Vollzug der Überstellung gestützt auf Art. 56 VwVG per sofort einstweilen aus.

I.

Mit Verfügung vom 2. November 2016 erteilte die Instruktionsrichterin der Beschwerde die aufschiebende Wirkung und stellte fest, die Beschwerdeführerin könne den Ausgang des Verfahrens in der Schweiz abwarten. Ferner wurde sie eingeladen, innert sieben Tagen ab Erhalt der Verfügung detaillierte Arztberichte zu ihrer gesundheitlichen Situation sowie eine Erklärung über die Befreiung der sie behandelnden Ärztinnen und Ärzte von der Schweigepflicht gegenüber dem Bundesverwaltungsgericht einzureichen. Gleichzeitig wurde ihr die unentgeltliche Rechtspflege gewährt und auf die Erhebung eines Kostenvorschusses verzichtet.

J.

Die Beschwerdeführerin holte die Verfügung innert der ordentlichen sieben-tägigen Abholfrist bei der Post nicht ab.

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 – und so auch vorliegend – endgültig (Art. 105 AsylG; Art. 83 Bst. d Ziff. 1 BGG).

1.2 Das Verfahren richtet sich nach dem VwVG, dem VGG und dem BGG, soweit das AsylG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG und Art. 6 AsylG).

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

2.

2.1 Mit der vorliegenden 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; vgl. BVGE 2014/26 E. 5).

2.2 Bei Beschwerden gegen Nichteintretensentscheide, mit denen es das SEM ablehnt, das Asylgesuch auf seine Begründetheit hin zu überprüfen (Art. 31a Abs. 1–3 AsylG), ist die Beurteilungskompetenz der Beschwerdeinstanz grundsätzlich auf die Frage beschränkt, ob die Vorinstanz zu Recht auf das Asylgesuch nicht eingetreten ist (vgl. BVGE 2012/4 E. 2.2 m.w.H.). Sofern das Bundesverwaltungsgericht den Nichteintretensentscheid als unrechtmässig erachtet, enthält es sich einer selbstständigen materiellen Prüfung, hebt die angefochtene Verfügung auf und weist die Sache zu neuer Entscheidung an die Vorinstanz zurück (vgl. BVGE 2007/8 E. 2.1 m.w.H.).

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, tritt das SEM, nachdem der betreffende Mitgliedstaat einer Überstellung oder Rücküberstellung zugestimmt hat, 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 (engl.: take charge) 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. BVGE 2012/4 E. 3.2; FILZWIESER/SPRUNG, Dublin III-Verordnung, Wien 2014, K4 zu Art. 7). Im Rahmen eines Wiederaufnahmeverfahrens (engl.: take back) findet demgegenüber grundsätzlich keine (erneute) Zuständigkeitsprüfung nach Kapitel III statt (vgl. BVGE 2012/4 E. 3.2.1 m.w.H.).

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 Artikel 4 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (2012/C 326/02, nachfolgend: EU-Grundrechtecharta) 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 Dublin-III-VO).

3.3 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).

Diese Verpflichtung erlischt, wenn der Gesuchsteller oder eine andere Person gemäss Art. 18 Abs. 1 Bst. c oder d das Herrschaftsgebiet der Mitgliedstaaten während einer Dauer von mindestens drei Monaten verlassen hat, ausser die Person verfüge über einen durch den zuständigen Mitgliedstaat ausgestellten Aufenthaltstitel (vgl. Art. 19 Abs. 2 Dublin-III-VO).

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

4.

4.1 Das SEM führte zur Begründung des angefochtenen Entscheids im Wesentlichen aus, der Abgleich der Fingerabdrücke mit der Zentraleinheit Eurodac weise nach, dass die Beschwerdeführerin am 18. Mai 2016 in Italien illegal in das Hoheitsgebiet der Dublin-Staaten eingereist sei. Die italienischen Behörden hätten innerhalb der festgelegten Frist zum Übernahmersuchen des SEM keine Stellung genommen, weshalb die Zuständigkeit, das Asyl- und Wegweisungsverfahren durchzuführen, am 12. Oktober 2016 an Italien übergegangen sei. Der von der Beschwerdeführerin geäusserte Wunsch nach einem weiteren Verbleib in der Schweiz habe keinen Einfluss auf die Zuständigkeit für das Asyl- und Wegweisungsverfahren, da es grundsätzlich nicht Sache der betroffenen Person sei, den für ihr Asylverfahren zuständigen Staat selber zu bestimmen. Italien habe die Richtlinien 2013/32/EU (Verfahrensrichtlinie), 2011/95/EU (Qualifikationsrichtlinie) und 2013/33/EU (Aufnahmerichtlinie) umgesetzt. Zudem sei das Land Signatarstaat sowohl des Abkommens vom 28. Juli 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (FK, SR 0.142.30) als auch der Konvention vom 4. November 1950 zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK, SR 0.101). Es würden keine konkreten Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass sich Italien nicht an seine völkerrechtlichen Verpflichtungen halten und das Asyl- und Wegweisungsverfahren nicht korrekt durchführen würde. Es sei nicht davon auszugehen, dass die Beschwerdeführerin bei einer Überstellung nach Italien im Sinne von Art. 3 Abs. 2 Dublin-III-VO und Art. 3 EMRK gravierenden Menschenrechtsverletzungen ausgesetzt

werde, in eine existenzielle Notlage gerate oder ohne Prüfung ihres Asylgesuchs und unter Verletzung des Non-Refoulement-Gebots in ihren Heimatstaat überstellt werde. Es lägen keine systemischen Mängel in Italiens Asyl- und Aufnahmesystem vor. Zudem sei bezüglich allenfalls notwendiger ärztlicher Behandlung festzuhalten, dass Italien ebenfalls über eine ausreichende medizinische Infrastruktur verfüge und gemäss der Aufnahmerichtlinie im Falle einer Asylgesuchstellung zur erforderlichen medizinischen Versorgung verpflichtet sei. Es lägen keine Hinweise vor, wonach Italien ihr eine medizinische Behandlung verweigert hätte oder zukünftig verweigern würde. Für das weitere Dublin-Verfahren sei einzig die Reisefähigkeit ausschlaggebend und diese werde erst kurz vor der Überstellung definitiv beurteilt. Zudem informiere das SEM die italienischen Behörden vor der Überstellung über ihren Gesundheitszustand und die notwendige medizinische Behandlung. Es ergäben sich somit keine Gründe, die die Anwendung der Souveränitätsklausel im Sinne von Art. 29 Abs. 3 AsylV1 i.V.m. Art. 17 Abs. 1 Dublin-III-VO anzeigen würden.

4.2 Die Beschwerdeführerin begründet ihre Beschwerde insbesondere damit, der aktuelle Bericht der Schweizerischen Flüchtlingshilfe (SFH) zu den Aufnahmebedingungen in Italien (SFH, Aufnahmebedingungen in Italien, Zur aktuellen Situation von Asylsuchenden und Schutzberechtigten, insbesondere Dublin-Rückkehrenden in Italien, Bern, August 2016) zeichne ein von den Ausführungen des SEM abweichendes Bild. Italien würde seine völkerrechtlichen Verpflichtungen gemäss EU-Richtlinien und Flüchtlingskonvention nicht einhalten und es würden konkrete Anhaltspunkte für systemische Mängel im Asyl- und Aufnahmesystem Italiens vorliegen. Bereits der Zugang zum Asylverfahren sei erschwert. Bis zur offiziellen Registrierung und der Aufnahme in einer Unterkunft könne es mehrere Monate dauern, während derer ein substantieller Anteil der Asylsuchenden über keine geregelte Unterkunft verfüge. Asylsuchende hätten auch kein Anrecht auf existenzsichernde Sozialhilfebeiträge. Des Weiteren sei der Zugang zur Gesundheitsversorgung stark beeinträchtigt. Nach zwei Monaten Aufenthalt müsse für medizinische Leistungen ein Selbstbehalt bezahlt werden, was für Asylsuchende eine unüberwindbare finanzielle Hürde darstelle. Dies berge für die Beschwerdeführerin aufgrund des aktenkundig schlechten Gesundheitszustands schwerwiegende, nicht wiedergutzumachende Nachteile, zumal medizinische Abklärungen am Universitätsspital Zürich ergeben hätten, dass sie an (...) gelitten habe beziehungsweise leide und aufgrund des bestehenden Risikos eines akuten (...) dreimonatliche Kontrollen angezeigt seien. Es liessen sich im vorliegenden Verfahren Anzeichen feststellen, dass der Beschwerdeführerin bei einer Überstellung nach

Italien eine Verletzung von Art. 3 EMRK drohen würde. So hätten die italienischen Behörden das Übernahmeersuchen hinsichtlich ihres Asylverfahrens unbeantwortet gelassen, was vermuten lasse, dass diese überfordert seien und sich bei der Einreise der Beschwerdeführerin in unterbringungs- und verfahrenstechnischen Belangen nicht pflichtgemäss um sie kümmern würden. Auch als die Beschwerdeführerin auf ihrer Durchreise in Italien gewesen sei, habe sie lediglich eine provisorische Unterbringung erhalten, was eine Verletzung der Aufnahmebedingungen und eine menschenunwürdige Behandlung nach Art. 3 EMRK darstelle.

5.

5.1 Ein Abgleich der Fingerabdrücke der Beschwerdeführerin mit der «Eurodac»-Datenbank ergab, dass sie am 21. Mai 2016 in Italien daktyloskopisch erfasst worden war. Das SEM ersuchte die italienischen Behörden am 29. Juli 2016 und ein weiteres Mal am 11. August 2016 um ihre Aufnahme gestützt auf Art. 13 Abs. 1 i.V.m. Art. 21 Dublin-III-VO. Die Behörden liessen das Übernahmeersuchen innert der in Art. 22 Abs. 1 Dublin-III-VO vorgesehenen Frist unbeantwortet, womit sie die Zuständigkeit Italiens implizit anerkannten (Art. 22 Abs. 7 Dublin-III-VO).

5.2 Die grundsätzliche Zuständigkeit Italiens wurde von der Beschwerdeführerin weder im Rahmen der Gewährung des rechtlichen Gehörs bestritten noch wird sie dies in der Beschwerdeschrift. Die Zuständigkeit Italiens ist somit gegeben.

6.

6.1 Im Lichte von Art. 3 Abs. 2 Dublin-III-VO ist zu prüfen, ob es wesentliche Gründe für die Annahme gibt, das Asylverfahren und die Aufnahmebedingungen für Asylsuchende in Italien würden systemische Schwachstellen aufweisen, die eine Gefahr einer unmenschlichen oder entwürdigenden Behandlung im Sinne des Artikels 4 der EU-Grundrechtecharta mit sich bringen würden.

6.2 Italien ist Signatarstaat der EMRK, des Übereinkommens vom 10. Dezember 1984 gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (FoK, SR 0.105) und der FK sowie des Zusatzprotokolls der FK vom 31. Januar 1967 (SR 0.142.301) und kommt seinen diesbezüglichen völkerrechtlichen Verpflichtungen grundsätzlich nach.

6.3 Nach den bisherigen Erkenntnissen des Bundesverwaltungsgerichts wurde zudem nicht erstellt, dass Italien systematisch gegen die Bestimmungen der Verfahrensrichtlinie sowie der Aufnahmeleitlinie verstossen würde. Auch der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) hält in seiner bisherigen Rechtsprechung fest, dass in Italien kein systemischer Mangel in Bezug auf Unterstützung und Einrichtungen für Asylsuchende bestehe, obwohl die allgemeine Situation und insbesondere die Lebensumstände von Asylsuchenden, anerkannten Flüchtlingen und Personen mit einem subsidiären Schutzstatus, in Italien gewisse Mängel aufweisen würden (vgl. EGMR: Entscheidung Mohammed Hussein und andere gegen Niederlande und Italien vom 2. April 2013, 27725/10, § 78). Aus weiteren Urteilen des EGMR (vgl. EGMR: Entscheidung Ali und andere gegen Schweiz und Italien vom 4. Oktober 2016, 30474/14, § 33; N.A. und andere gegen Dänemark vom 28. Juni 2016, 15636/16, § 27; Tarakhel gegen Schweiz vom 4. November 2014, 29217/12) ergibt sich keine wesentlich andere Einschätzung. Im Übrigen gehen sowohl das Bundesverwaltungsgericht als auch der EGMR grundsätzlich von einer genügenden medizinischen Infrastruktur in Italien aus (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts E-739/2015 vom 25. Juni 2015 sowie EGMR: A.S. gegen die Schweiz vom 30. Juni 2015, 39350/13, § 36).

6.4 In der Beschwerde wird in erster Linie auf den neusten Bericht der SFH zu den Aufnahmebedingungen in Italien (a.a.O.) verwiesen. Diese bezieht sich auf eine von ihr durchgeführte Abklärungsreise in Rom und Mailand im Frühjahr 2016. Dabei wurden verschiedene Interviews mit Nichtregierungsorganisationen (NGOs), Behörden, Asylsuchenden und Flüchtlingen geführt. Zudem wurden aktuelle Berichte über die Situation in Italien berücksichtigt.

6.4.1 Für das vorliegende Verfahren erscheinen insbesondere die vertieften Abklärungen zur Unterbringungssituation von sogenannten Dublin-Rückkehrenden, welche noch kein Asylgesuch in Italien gestellt haben (*take charge*), von Interesse. Erfolgt die Zustimmung Italiens wie vorliegend durch Verfristung, wird die Person in der Regel per Flugzeug nach Rom oder Mailand überstellt (vgl. SFH, a.a.O., S. 23). An beiden Flughäfen befindet sich jeweils eine NGO, welche die ankommenden Personen gegebenenfalls bei der Unterkunftssuche unterstützen kann (vgl. SFH, a.a.O., S. 32). Im Falle eines *take charge* müssen die rücküberstellten Personen ein Asylgesuch am Flughafen stellen und erhalten dann einen Termin, um sich bei der zuständigen Questura für die formelle Registrierung des Asylgesuchs zu melden (vgl. SFH, a.a.O., S. 22 f.).

In Italien stehen mehrere Unterkunftsarten zur Verfügung, wobei die rücküberstellten Personen grundsätzlich entweder in den ursprünglichen Notfallzentren (sog. CAS – Centri di accoglienza straordinari) oder einem sogenannten «Regional Hub» (Centro governativo di prima accoglienza) untergebracht werden (vgl. SFH, a.a.O., S. 32). Gemäss diversen Berichten sind diese CAS abgelegen, überfüllt und verfügen über einen niedrigen sanitären Standard (vgl. SFH, a.a.O., S. 31, m.w.H.). Die Regional Hubs sind häufig sehr gross sowie abgelegen und die Qualität der einzelnen Zentren variiert stark; für Familien, Verletzte oder Personen mit besonderen Bedürfnissen sind diese Zentren nicht geeignet (vgl. SFH, a.a.O., S. 30). Beim Zugang zur Gesundheitsversorgung, die über die Grund- und Notfallversorgung hinausgeht, bestehen administrative und finanzielle Hürden. Die Inanspruchnahme von Notfallbehandlungen scheint grundsätzlich zu funktionieren. Für Personen mit gesundheitlichen Problemen gibt es jedoch viel zu wenige geeignete Unterbringungsplätze (vgl. SFH, a.a.O., S. 54 f).

6.4.2 Hinsichtlich der persönlichen Situation der Beschwerdeführerin ist festzustellen, dass die Zuständigkeit per Verfristung an Italien übergegangen ist und somit von ihrer Überstellung nach Rom oder Mailand ausgegangen werden kann. Sie hat daher ihr Asylgesuch bereits am Flughafen zu stellen. Der Beschwerdeführerin ist es zuzumuten, sich in der ihr zugewiesenen Unterkunft für die Dauer ihres Asylverfahrens aufzuhalten.

6.5 Gerade im Fall von Dublin-Rückkehrenden, die noch kein Asylgesuch in Italien gestellt haben, ist nicht ersichtlich, dass die oben aufgezeigten Mängel und Unzulänglichkeiten in Italiens Asyl- und Aufnahmesystem von einer generellen, dauerhaften und unmenschlichen oder erniedrigenden Art und Weise sind. Somit kann auch der aktuelle Bericht der SFH die in E. 6.3 dargestellte Erkenntnis des Bundesverwaltungsgerichts, wonach das Asylverfahren und die Aufnahmebedingungen in Italien keine systemische Schwachstellen mit der daraus folgenden Gefahr einer unmenschlichen oder entwürdigenden Behandlung aufweisen, nicht umzustossen (vgl. auch Urteile des Bundesverwaltungsgerichts D-5195/2016 vom 17. Oktober 2016, E-7142/2015 vom 30. September 2016). Es ist denn auch hervorzuheben, dass der EGMR seine entsprechende Rechtsprechung kürzlich – und zeitlich nach der Abklärungsreise der SFH im Frühjahr 2016 – bestätigte (vgl. EGMR: Entscheidung Ali und andere gegen Schweiz und Italien vom 4. Oktober 2016, 30474/14, § 33; N.A. und andere gegen Dänemark vom 28. Juni 2016, 15636/16, § 27). Folglich ist die Anwendung von Art. 3 Abs. 2 Dublin-III-VO nicht gerechtfertigt.

7.

Ferner ist zu prüfen, ob bei einer Überstellung im konkreten Fall eine Verletzung internationalen öffentlichen Rechts drohen würde, welche die Schweiz zur Anwendung der Souveränitätsklausel und zur Prüfung des Asylgesuchs verpflichten würde (vgl. BVGE 2010/45 E. 5 und 7.2; Art. 17 Abs. 1 Dublin-III-VO). Zwar gilt im Rahmen des Dublin-Systems die Vermutung, dass alle Mitgliedstaaten des Dublin-Raums ihren völkerrechtlichen Verpflichtungen nachkommen. Diese Vermutung kann jedoch durch ernsthafte Hinweise darauf, dass die Behörden des zuständigen Staates im konkreten Fall das internationale Recht nicht respektieren, umgestossen werden (vgl. BVGE 2010/45 E. 7.4 und 7.5).

7.1 Die Beschwerdeführerin machte geltend, in ihrem konkreten Fall liessen sich Anzeichen feststellen, ihr drohe bei einer Überstellung nach Italien eine Verletzung von Art. 3 EMRK. So habe Italien nicht auf das Ersuchen der Schweizer Behörden um Übernahme des Asylverfahrens reagiert. Dies lasse vermuten, die italienischen Behörden seien überfordert und würden sich bei einer Einreise der Beschwerdeführerin in unterbringungs- wie verfahrenstechnischen Belangen auch nicht pflichtgemäss um sie kümmern. Zudem habe die Beschwerdeführerin nach einer provisorischen Unterbringung in einem Empfangscamp keine Unterbringung mehr erhalten, was bereits eine Verletzung der Aufnahmebedingungen und eine menschenunwürdigen Behandlung nach Art. 3 EMRK darstelle.

7.2 Gemäss Aktenlage hat die Beschwerdeführerin in Italien kein Asylgesuch eingereicht, womit sie sich auch nicht auf die dargelegte Nichterfüllung der Aufnahme richtlinie berufen kann. Vor diesem Hintergrund lässt sich auch keine Verletzung von Art. 3 EMRK durch die italienischen Behörden erkennen. Im Weiteren kann aus dem Umstand, dass die Behörden nicht auf das Übernahmeersuchen der Schweiz reagierten, nicht ohne Weiteres geschlossen werden, diese würden sich bei einer Überstellung im Rahmen der Dublin-III-Verordnung nicht pflichtgemäss um sie kümmern. Es ist daher unter Verweis auf die obigen Erwägungen in E. 6 festzuhalten, dass keine konkreten Hinweise vorliegen, Italien respektiere im konkreten Fall seine diesbezüglichen völkerrechtlichen Verpflichtungen nicht. Bei einer allfälligen vorübergehenden Einschränkung könnte sie sich im Übrigen nötigenfalls an die italienischen Behörden wenden und die ihr zustehenden Aufnahmebedingungen auf dem Rechtsweg einfordern (vgl. Art. 26 Aufnahme richtlinie).

7.3 Die Beschwerdeführerin beruft sich des Weiteren darauf, ihr Gesundheitszustand stehe einer Überstellung entgegen. Medizinische Abklärungen am Universitätsspital Zürich hätten ergeben, dass sie an (...) gelitten habe beziehungsweise leide. Die behandelnde Ärztin empfehle aufgrund des bestehenden Risikos eines akuten (...) dreimonatliche Kontrollen. Damit macht die Beschwerdeführerin implizit geltend, die Überstellung nach Italien setze sie einer Gefahr für ihre Gesundheit aus und verletze damit Art. 3 EMRK.

7.4 Eine zwangsweise Rückweisung von Personen mit gesundheitlichen Problemen kann nur dann einen Verstoss gegen Art. 3 EMRK darstellen, wenn die betroffene Person sich in einem fortgeschrittenen oder terminalen Krankheitsstadium und bereits in Todesnähe befindet (vgl. BVGE 2011/9 E. 7 mit Hinweisen auf die Praxis des EGMR). Dabei handelt es sich um seltene Ausnahmefälle, in denen sich die Person in einem dermassen schlechten Zustand befindet, dass sie nach einer Überstellung mit dem sicheren Tod rechnen müsste, und sie dabei keinerlei soziale Unterstützung erwarten kann.

Eine solche Situation ist vorliegend nicht gegeben. Die Beschwerdeführerin konnte nicht nachweisen, dass sie nicht reisefähig sei oder eine Überstellung ihre Gesundheit ernsthaft gefährden würde. Der Aufforderung des Bundesverwaltungsgerichts, innert Frist detaillierte Arztberichte zu ihrer gesundheitlichen Situation einzureichen, kam sie nicht nach. Ihre angeblichen gesundheitlichen Probleme sowie diesbezüglicher Behandlungsbedarf blieben somit unbelegt und vermögen eine Unzulässigkeit einer Überstellung nicht zu rechtfertigen.

Im Übrigen ist allgemein bekannt, dass Italien über eine ausreichende medizinische Infrastruktur, wenn auch auf einem allenfalls etwas tieferen Niveau als die Schweiz, verfügt. Die Mitgliedstaaten sind verpflichtet, den Antragstellern die erforderliche medizinische Versorgung, die zumindest die Notversorgung und die unbedingt erforderliche Behandlung von Krankheiten und schweren psychischen Störungen umfasst, zugänglich zu machen (Art. 19 Abs. 1 Aufnahmeleitlinie). Auch in Anbetracht des neuesten Berichts der SFH zu den Aufnahmebedingungen in Italien vom August 2016 liegen somit keine Hinweise vor, wonach Italien der Beschwerdeführerin eine adäquate medizinische Behandlung verweigern würde. Die schweizerischen Behörden, die mit dem Vollzug der angefochtenen Verfügung beauftragt sind, werden den medizinischen Umständen bei der Bestimmung der konkreten Modalitäten ihrer Überstellung Rechnung tragen

und die italienischen Behörden vorgängig in geeigneter Weise über die spezifischen medizinischen Umstände informieren (vgl. Art. 31 f. Dublin-III-VO).

7.5 Gemäss Praxis des Bundesverwaltungsgerichts verfügt das SEM bei der Anwendung der Kann-Bestimmung von Art. 29a Abs. 3 AsylV 1 über einen Ermessensspielraum (vgl. BVGE 2015/9). Seit der Kognitionsbeschränkung durch die Asylgesetzrevision vom 1. Februar 2014 (Streichung der Angemessenheitskontrolle des Bundesverwaltungsgerichts gemäss aArt. 106 Abs. 1 Bst. c AsylG) überprüft das Gericht den vorinstanzlichen Verzicht der Anwendung von Art. 29a Abs. 3 AsylV 1 nicht mehr auf Angemessenheit hin; das Gericht beschränkt seine Beurteilung nunmehr im Wesentlichen darauf, ob das SEM den Sachverhalt diesbezüglich korrekt und vollständig erhoben, allen wesentlichen Umständen Rechnung getragen und seinen Ermessensspielraum korrekt ausgeübt hat (vgl. Art. 106 Abs. 1 Bst. a und b AsylG).

Die Vorinstanz hat sich in der angefochtenen Verfügung mit der Situation der Beschwerdeführerin in Bezugnahme auf Art. 29a Abs. 3 AsylV 1 auseinandergesetzt. So wird in der Verfügung auf die Aufnahmerichtlinie, die angemessene medizinische Versorgungsleistung sowie die erst kurz vor der Überstellung beurteilte Reisefähigkeit verwiesen. Das SEM hat somit die spezifische Situation der Beschwerdeführerin genügend beleuchtet und die Nichtanwendung von Art. 29a Abs. 3 AsylV 1 begründet, weshalb weder eine Ermessensunterschreitung noch Ermessensmissbrauch festgestellt werden kann.

7.6 Nach dem Gesagten besteht kein Grund für eine Anwendung der Ermessenklauseln von Art. 17 Dublin-III-VO. Der Vollständigkeit halber ist festzuhalten, dass die Dublin-III-VO den Schutzsuchenden kein Recht einräumt, den ihren Antrag prüfenden Staat selber auszuwählen (vgl. auch BVGE 2010/45 E. 8.3).

7.7 Somit bleibt Italien der für die Behandlung des Asylgesuches der Beschwerdeführerin zuständige Mitgliedstaat gemäss Dublin-III-VO. Italien ist verpflichtet, das Asylverfahren gemäss Art. 21, 22 und 29 aufzunehmen.

8.

Das SEM ist demnach zu Recht in Anwendung von Art. 31a Abs. 1 Bst. b AsylG auf das Asylgesuch der Beschwerdeführerin nicht eingetreten. Da die Beschwerdeführerin nicht im Besitz einer gültigen Aufenthalts- oder

Niederlassungsbewilligung ist, wurde die Überstellung nach Italien in Anwendung von Art. 44 AsylG ebenfalls zu Recht angeordnet (Art. 32 Bst. a AsylV 1).

9.

Da das Fehlen von Überstellungshindernissen bereits Voraussetzung des Nichteintretensentscheides gemäss Art. 31a Abs. 1 Bst. b AsylG ist, sind allfällige Vollzugshindernisse gemäss Art. 83 Abs. 3 und 4 AuG (SR 142.20) unter diesen Umständen nicht mehr zu prüfen (vgl. BVGE 2015/18 E. 5.2 m.w.H.).

10.

Nach dem Gesagten ist die Beschwerde abzuweisen und die Verfügung des SEM zu bestätigen.

11.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens wären die Kosten grundsätzlich der Beschwerdeführerin aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Nachdem aber mit Zwischenverfügung vom 2. November 2016 die unentgeltliche Rechtspflege gemäss Art. 65 Abs. 1 VwVG gewährt wurde, sind keine Verfahrenskosten zu erheben.

(Dispositiv nächste Seite)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

3.

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

Die vorsitzende Richterin:

Der Gerichtsschreiber:

Regula Schenker Senn

Philippe Baumann

Versand: