



Urteil vom 14. April 2020

Besetzung

Richterin Susanne Genner (Vorsitz),
Richterin Nina Spälti Giannakitsas,
Richter Fulvio Haefeli,
Gerichtsschreiber Rudolf Grun.

Parteien

1. **A.**_____, geboren am (...), Angola,
2. **B.**_____, geboren am (...), Angola,
3. **C.**_____, geboren am (...), Angola,
alle vertreten durch MLaw Daniela Candinas, Rechtsschutz
für Asylsuchende,
Beschwerdeführende,

gegen

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

Gegenstand

Nichteintreten auf Asylgesuch und Wegweisung (Dublin-Verfahren);
Verfügung des SEM vom 26. Juni 2019 / N [...].

Sachverhalt:**A.**

Die Beschwerdeführerin 1 reichte am 7. Mai 2019 im Bundesasylzentrum in Zürich für sich und ihre beiden minderjährigen Kinder (Beschwerdeführende 2 und 3) Asylgesuche ein. Ein Abgleich mit dem zentralen Visa-Informationssystem (CS-VIS) ergab, dass den Beschwerdeführenden von Portugal Visa ausgestellt wurden, welche vom 20. November 2018 bis am 13. Januar 2019 gültig waren.

B.

Im Rahmen des Dublin-Gesprächs vom 15. Mai 2019 gewährte das SEM der Beschwerdeführerin 1 und dem Beschwerdeführer 2 das rechtliche Gehör zur Zuständigkeit Portugals für die Durchführung des Asyl- und Wegweisungsverfahrens, zu einer allfälligen Rückkehr dorthin sowie zum medizinischen Sachverhalt. Die Beschwerdeführerin 1 machte geltend, sie und ihre Kinder hätten ihre Heimat am 30. November 2018 verlassen und seien gleichentags mit portugiesischen Schengenvisa über den Flughafen Lissabon in den Dublin-Raum eingereist. Am 1. Dezember 2018 seien sie mit dem Flugzeug nach Genf weitergereist. Die Reise sei von einem Schlepper organisiert worden, welcher die Pässe nach der Ankunft in Genf beschlagnahmt habe. Mit einer Rückkehr nach Portugal habe sie keine Probleme, sofern ihre Sicherheit sowie jene der Kinder dort gewährleistet sei. Zum medizinischen Sachverhalt gab sie an, dass es ihr – abgesehen von Blasenschmerzen – gesundheitlich gut gehe. Die Beschwerdeführerin 3 habe in der Unterkunft in Genf unter Magen-Darm-Beschwerden gelitten. Jetzt gehe es ihr schon besser, sie habe aber noch Schmerzen in den Rippen. Auch der Beschwerdeführer 2 habe zurzeit Magenprobleme. Sonst gehe es ihm aber gut.

C.

Am 15. Mai 2019 ersuchte das SEM die portugiesischen Behörden um Übernahme der Beschwerdeführenden gemäss Art. 12 Abs. 4 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).

D.

Am 6. Juni 2019 reichten die Beschwerdeführenden durch ihre Rechtsvertretung beim SEM zwei Arztberichte der Gynäkologie der D._____ AG

vom 31. Mai und 4. Juni 2019 ein. Danach leide die Beschwerdeführerin 1 an einer zu seltenen Menstruationsblutung, Unterbauchschmerzen und erschwerter oder schmerzhafter Blasenentleerung. Ihr seien die Medikamente Doxycylin und Metronidazol verschrieben worden. Zudem sei eine Wiedervorstellung in zwei Wochen vereinbart worden. Im Weiteren seien der Beschwerdeführer 2 und die Beschwerdeführerin 3 an die Pädiatrie des E. _____ zur allgemeinen Untersuchung überwiesen worden.

E.

Am 25. Juni 2019 stimmten die portugiesischen Behörden dem Übernahmearbeitersuchen des SEM zu.

F.

Mit Verfügung vom 26. Juni 2019 (eröffnet am 27. Juni 2019) trat das SEM in Anwendung von Art. 31a Abs. 1 Bst. b AsylG auf die Asylgesuche der Beschwerdeführenden nicht ein, verfügte die Überstellung nach Portugal und forderte sie auf, die Schweiz am Tag nach Ablauf der Beschwerdefrist zu verlassen. Gleichzeitig beauftragte das SEM den Kanton Zürich mit dem Vollzug der Wegweisung, händigte den Beschwerdeführenden die editi onspflichtigen Akten aus und stellte fest, einer allfälligen Beschwerde gegen den Entscheid komme keine aufschiebende Wirkung zu.

G.

Mit Rechtsmitteleingabe vom 4. Juli 2019 wandten sich die Beschwerdeführenden an das Bundesverwaltungsgericht und beantragten, die vorinstanzliche Verfügung sei aufzuheben und die Sache zur vollständigen Feststellung des Sachverhalts an die Vorinstanz zurückzuweisen; eventualiter sei die Verfügung aufzuheben und die Vorinstanz anzuweisen, auf das Asylgesuch einzutreten; subeventualiter sei die Vorinstanz anzuweisen, individuelle Zusicherungen bezüglich des Zugangs zu einem Schutzprogramm für Opfer von Menschenhandel und adäquater medizinischer Versorgung sowie Unterbringung von den portugiesischen Behörden einzuholen. In verfahrensrechtlicher Hinsicht ersuchten sie um Erteilung der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde, Erlass einer vorsorglichen Massnahme (Vollzugsstopp), Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung und Verzicht auf die Erhebung eines Kostenvorschusses.

Dem Rechtsmittel lagen u.a. zwei weitere Arztberichte vom 18. und 26. Juni 2019, eine Bestätigung des E. _____ (Kinderklinik) vom 2. Juli 2019 und zwei Bestätigungsschreiben der Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration (FIZ) vom 3. und 4. Juli 2019 bei.

H.

Am 5. Juli 2019 setzte die Instruktionsrichterin gestützt auf Art. 56 VwVG den Vollzug der Überstellung einstweilen aus.

Mit Zwischenverfügung vom 10. Juli 2019 hiess das Bundesverwaltungsgericht die Gesuche der Beschwerdeführenden um Erteilung der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde sowie um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege im Sinne von Art. 65 Abs. 1 VwVG gut und verzichtete auf die Erhebung eines Kostenvorschusses.

I.

Am 22. Juli 2019 reichte die Vorinstanz eine Vernehmlassung ein.

J.

Die Beschwerdeführenden replizierten mit Eingabe vom 5. September 2019. Der Eingabe lagen eine Vorladung der Kantonspolizei Zürich vom 15. August 2019, eine Anzeigebestätigung der Kantonspolizei vom 26. August 2019 und ein Bericht der FIZ vom 4. September 2019 bei.

K.

Die Vorinstanz duplizierte mit Eingabe vom 24. Dezember 2019 und am 6. Februar 2020 reichten die Beschwerdeführenden eine weitere Stellungnahme (Triplik) ein.

L.

Auf den weiteren Akteninhalt (u.a. den Einschätzungsbericht der FIZ vom 24. Oktober 2019 und den Beschluss des Ministère public de la république et canton de Genève vom 20. November 2019) ist – soweit rechtserheblich – in den Erwägungen einzugehen.

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

1.1 Das Bundesverwaltungsgericht ist zuständig für die Beurteilung von Beschwerden gegen Verfügungen des SEM (Art. 105 AsylG, Art. 31 und 33 Bst. b VGG). Auf dem Gebiet des Asyls entscheidet es in der Regel – und so auch vorliegend – endgültig (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 Beschwerdeführenden sind als Verfügungsadressaten zur Beschwerde legitimiert (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Auf die im Übrigen frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist somit einzutreten (Art. 108 Abs. 3 AsylG und Art. 52 VwVG).

2.

Mit Beschwerde in Asylsachen 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 dieses 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 (vgl. BVGE 2017 VI/5 E. 6.2).

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 («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 die betreffende Person erstmals einen Antrag in einem Mitgliedstaat gestellt hat, auszugehen (Art. 7 Abs. 2 Dublin-III-VO).

3.3 Besitzt der Antragsteller ein gültiges Visum, so ist der Mitgliedstaat, der das Visum erteilt hat, für die Prüfung des Antrags auf internationalen Schutz zuständig (Art. 12 Abs. 2 erster Teilsatz Dublin-III-VO). Besitzt der Antragsteller ein oder mehrere Visa, die seit weniger als sechs Monate abgelaufen sind, aufgrund deren er in das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats einreisen konnte, so sind gemäss Art. 12 Abs. 4 Dublin-III-VO die Absätze

1, 2 und 3 anwendbar, solange er das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten nicht verlassen hat.

3.4 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 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).

3.5 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 (Art. 17 Abs. 1 Satz 1 Dublin-III-VO; sog. Selbsteintrittsrecht). Diese Bestimmung ist nicht unmittelbar anwendbar, sondern kann nur in Verbindung mit einer anderen Norm des nationalen oder internationalen Rechts angerufen werden (vgl. BVGE 2010/45 E. 5).

3.6 Art. 17 Abs. 1 Dublin-III-VO wird im schweizerischen Recht durch Art. 29a Abs. 3 der Asylverordnung 1 vom 11. August 1999 (AsylV 1, SR 142.311) umgesetzt und konkretisiert. Wie das Bundesverwaltungsgericht in BVGE 2015/9 festhielt, verfügt das SEM bezüglich der Anwendung der Souveränitätsklausel aus humanitären Gründen gestützt auf Art. 29a Abs. 3 AsylV 1 über einen Ermessensspielraum, innerhalb dessen es zu prüfen hat, ob humanitäre Gründe vorliegen, welche einen Selbsteintritt der Schweiz rechtfertigen. Aufgrund der Kognitionsbeschränkung des Bundesverwaltungsgerichts infolge der Aufhebung von Art. 106 Abs. 1 Bst. c AsylG muss dieses den genannten Ermessensspielraum respektieren. Indes kann das Gericht nach wie vor überprüfen, ob das SEM sein Ermessen gesetzeskonform ausgeübt hat. Dies ist nur dann der Fall, wenn das SEM – bei von der gesuchstellenden Person geltend gemachten Umständen, die eine Überstellung aufgrund ihrer individuellen Situation oder der Verhältnisse im zuständigen Staat problematisch erscheinen lassen – in nachvollziehbarer Weise prüft, ob es angezeigt ist, die Souveränitätsklausel aus humanitären

Gründen auszuüben. Dazu muss das SEM in seiner Verfügung wiedergeben, aus welchen Gründen es auf einen Selbsteintritt aus humanitären Gründen verzichtet (vgl. BVGE 2015/9 E. 7 und 8).

4.

Den Akten ist zu entnehmen, dass Portugal den Beschwerdeführenden Visa ausstellte, welche vom 30. November 2018 bis am 13. Januar 2019 gültig waren. Das SEM ersuchte deshalb die portugiesischen Behörden am 15. Mai 2019 um Übernahme der Beschwerdeführenden gestützt auf Art. 12 Abs. 4 Dublin-III-VO. Diese stimmten der Übernahme am 25. Juni 2019 zu, womit sie die Zuständigkeit Portugals anerkannten. Die grundsätzliche Zuständigkeit Portugals ist somit gegeben (vgl. E. 3.3 vorstehend) und wird von den Beschwerdeführenden nicht bestritten.

5.

5.1 Das SEM hielt in seiner Entscheid zur Begründung fest, es bestehe kein Grund für die Annahme, dass in Portugal im Asylverfahren oder in den Aufnahmebedingungen systemische Mängel bestünden, die mit einer Überstellung nicht vereinbar wären. Zudem verfüge Portugal über eine ausreichende medizinische Infrastruktur und sei gemäss Art. 19 Abs. 1 der Richtlinie 2013/33/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 (sogenannte Aufnahmerichtlinie) verpflichtet, den Beschwerdeführenden die erforderliche medizinische Versorgung, welche zumindest die Notversorgung und die unbedingt erforderliche Behandlung von Krankheiten und schweren psychischen Störungen umfasse, zu gewähren. Eine Überstellung nach Portugal bedeute keinen Verstoss gegen Art. 3 EMRK. Folglich bestehe keine Verpflichtung, die Souveränitätsklausel gemäss Art. 17 Abs. 1 Dublin-III-VO anzuwenden.

5.2 Die Beschwerdeführenden machen in der Rechtsmitteleingabe im Wesentlichen geltend, der Schlepper habe die Beschwerdeführerin 1 unter falschen Versprechungen in die Schweiz gelockt. Hier (in Genf) seien sie über mehrere Monate in einer Wohnung eingesperrt worden. Dabei habe die Beschwerdeführerin 1 sexuelle Handlungen vornehmen müssen. In Zürich seien sie nun in Sicherheit und hätten keine Ahnung, was mit ihnen in Portugal passieren werde. Die Beschwerdeführerin 1 habe bei der Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration (FIZ) einen Beratungstermin vereinbart. Zudem habe sie die Absicht, eine Strafanzeige gegen den Schlepper zu erheben. Dass es ihr erst aufgrund einer neuen Gesprächssituation mit einer weiblichen Person gelungen sei, von ihren traumatisierenden Erlebnissen zu erzählen, sei nachvollziehbar und entspreche einem typischen

Verhalten von Personen mit solchen Erlebnissen (beim Dublin-Gespräch – durchgeführt von einer männlichen Person – sei ein männlicher Rechtsvertreter anwesend gewesen). Gemäss dem von der FIZ durchgeführten ersten Abklärungsgespräch vom 2. Juli 2019 sei die Beschwerdeführerin 1 als Opfer von Menschenhandel identifiziert worden und sei traumatisiert. Der dem vorinstanzlichen Entscheid zugrundeliegende Sachverhalt erweise sich daher als unvollständig erstellt. Die Vorinstanz habe ihrer Pflicht zur Identifizierung von Opfern von Menschenhandel gemäss Art. 10 des Übereinkommens zur Bekämpfung des Menschenhandels vom 16. Mai 2005 (sog. Europarats-Übereinkommen, SR 0.311.543, nachfolgend: EKM) nachzukommen. Die Durchführung eines Beweisverfahrens mit einer Zusatzbefragung der Beschwerdeführenden sei notwendig. Auch sei der Bericht der FIZ abzuwarten. Ferner sei der medizinische Sachverhalt nicht erstellt (keine psychiatrische Begutachtung der Beschwerdeführerin 1, keine Untersuchung der Kinder). Die Gefahr eine Destabilisierung und Retraumatisierung (bei einer Überstellung nach Portugal) sei sehr hoch.

5.3 In seiner Vernehmlassung gibt sich das SEM erstaunt darüber, dass sich die Beschwerdeführerin 1 erst zum Zeitpunkt der Verfügungseröffnung negativ gegenüber einer Wegweisung nach Portugal geäussert habe. Einerseits habe sie anlässlich der Gewährung des rechtlichen Gehörs keine Einwände gegen Portugal vorgebracht. Andererseits liege der angebliche Tatort (betreffend Menschenhandel/Freiheitsberaubung) in der Schweiz und nicht in Portugal. In Bezug auf den medizinischen Sachverhalt sei es gemäss Arztbericht vom 31. Mai 2019 möglicherweise zu einem sexuellen Missbrauch gekommen. Ebenfalls ersichtlich sei, dass die Beschwerdeführerin 1 wohl im Juli 2018 schwanger gewesen sei. Im Arztbericht vom 4. Juni 2019, erstellt durch die gleiche Arztpraxis, würden die Schwangerschaft und der sexuelle Missbrauch nicht mehr erwähnt, obwohl – im Gegensatz zur ersten Untersuchung – die Verständigung mittels Dolmetscher gewährleistet gewesen sei. Zum Verfügungszeitpunkt hätten keine Hinweise auf eine Traumatisierung oder psychische Beschwerden bei den Beschwerdeführenden vorgelegen. Auch seien die ärztlichen Berichte vom 18. und 26. Juni 2019, in welchen der Verdacht auf einen Ovarialtumor diagnostiziert worden sei, nicht zu den Akten gereicht worden und hätten somit in der Verfügung vom 26. Juni 2019 nicht gewürdigt werden können. Aufgrund der vorliegenden medizinischen Akten hätten dem SEM weder Hinweise auf Menschenhandel noch auf eine Vulnerabilität der Beschwerdeführenden vorgelegen.

Im Zusammenhang mit den gesundheitlichen Beschwerden geht das SEM – wie schon im Entscheid vom 26. Juni 2019 – davon aus, dass Portugal

über eine ausreichende medizinische Infrastruktur verfüge und den Beschwerdeführenden die erforderliche medizinische Versorgung gewähren könne. Bei einer allfälligen Überstellung werde das SEM die portugiesischen Behörden über den Gesundheitszustand und die notwendige medizinische Behandlung der Beschwerdeführenden informieren. Gleichzeitig werde der zuständige Dublin-Staat in Kenntnis gesetzt, dass es sich bei der zu überstellenden Beschwerdeführerin 1 um ein potenzielles Opfer von Menschenhandel handle. Insgesamt sei festzuhalten, dass eine Wegweisung nach Portugal keinen Verstoss gegen Art. 3 EMRK darstelle und keine Gründe vorliegen würden, welche einen Selbsteintritt der Schweiz im Sinne von Art. 17 Abs. 1 Dublin-III-VO rechtfertige.

5.4 In ihrer Replik führen die Beschwerdeführenden unter Hinweis auf einen Bericht der FIZ vom 4. September 2019 und den am 22. und 23. August 2019 bei der Kantonspolizei Zürich durchgeführten Einvernahmen betreffend Menschenhandel insbesondere aus, dass die Beschwerdeführerin 1 unter einer schweren posttraumatischen Belastungsstörung leide und auf eine psychologische Unterstützung dringend angewiesen sei. Aus Erzählungen gehe klar hervor, dass auch ihre beiden Kinder derselben Gefahr ausgesetzt gewesen und Zeugen der Ausbeutung ihrer eigenen Mutter geworden seien. Es würden genügend konkrete Anhaltspunkte vorliegen, dass sie – die Beschwerdeführenden – Opfer von Menschenhandel geworden seien. Mit der Anzeigeerstattung und Anhandnahme des Verfahrens durch die zuständige Staatsanwaltschaft sei davon auszugehen, dass sich der Tatort in der Schweiz befinde. Ihre Anwesenheit in der Schweiz sei für die Weiterführung des Strafverfahrens essenziell. Hinzu komme, dass das Ausmass der Traumatisierung und ihre psychische Verfassung insgesamt (noch) nicht geklärt seien.

5.5 In seiner Duplik hält das SEM – auch unter Berücksichtigung des Einschätzungsberichts der FIZ vom 24. Oktober 2019 und der inzwischen erfolgten Abtretung des Strafverfahrens an die Staatsanwaltschaft des Kantons Genf – daran fest, dass den Beschwerdeführenden bei einer Überstellung nach Portugal keine Gefahr bzw. keine durch Art. 3 EMRK verbotene Strafe oder Behandlung drohe, zumal gemäss ihren eigenen Angaben als einziger Tatort betreffend Menschenhandel/Freiheitsberaubung die Schweiz und nicht Portugal gelte. Bis anhin sei den Akten auch nicht zu entnehmen, dass die Anwesenheit der Beschwerdeführenden in der Schweiz für die Weiterführung des Strafverfahrens notwendig sei. Im Übrigen habe der Gesetzgeber mit dem revidierten Asylgesetz klar zum Aus-

druck gebracht, dass das Asylverfahren deutlich zu beschleunigen sei, wobei das SEM im Dublin-Verfahren enge Fristen zu befolgen habe. Eine langwierige, nachgelagerte Mitwirkung an einem allfälligen Strafverfahren dürfe daher den Erlass eines Nichteintretensentscheids (NEE Dublin) nicht hemmen. Ferner würden weder die geltend gemachte posttraumatische Belastungsstörung der Beschwerdeführerin 1 noch die Diagnosen gemäss den Arztberichten vom 30. September und 1. Oktober 2019 gegen eine Überstellung nach Portugal sprechen, weil den Beschwerdeführenden keine wesentliche Verschlechterung ihres Gesundheitszustandes drohe, welche grosses Leid oder eine wesentliche Verminderung ihrer Lebenserwartung zur Folge habe.

5.6 In ihrer Triplik bringen die Beschwerdeführenden unter Hinweis auf das Europarats-Übereinkommen im Wesentlichen vor, dass die Vertragsparteien einem Menschenhandelsopfer einen verlängerbaren Aufenthaltstitel ausstellen müssten, wenn die zuständige Behörde der Auffassung sei, dass der Aufenthalt des Opfers für die Zusammenarbeit mit den zuständigen Behörden bei den Ermittlungen oder beim Strafverfahren erforderlich sei. Auch das Bundesgericht gehe davon aus, dass eine allenfalls erforderliche Verfügbarkeit eines asylsuchenden Menschenhandelsopfers für das Strafverfahren in der Schweiz nur dadurch sichergestellt werden könne, indem es sich für die Dauer des Strafverfahrens in der Schweiz aufhalte. Den Migrationsbehörden bleibe kein Raum für eine Abweichung von der Einschätzung der Strafbehörden, wonach die Anwesenheit zu gewährleisten sei. Das SEM hätte sich bezüglich der Frage der Notwendigkeit der Anwesenheit in der Schweiz deshalb an die Staatsanwaltschaft Genf wenden müssen. Indem sie dies unterlassen habe, habe sie ihre Abklärungspflicht verletzt.

6.

6.1 Gemäss Einschätzungsbericht der FIZ vom 24. Oktober 2019, welcher auf neun Abklärungs- und Beratungsgesprächen beruht, ist die Beschwerdeführerin 1 in der Schweiz Opfer von Menschenhandel geworden: Am 30. November 2018 sei sie mit ihren Kindern nach Lissabon geflogen, wo ein Mann namens F. _____ sie abgeholt habe. Einen Tag später seien sie weiter nach Genf geflogen, wobei F. _____ ihnen bereits beim Abflug alle Dokumente weggenommen habe. In Genf angekommen – so der Bericht weiter – seien sie mit dem Auto in die Agglomeration gefahren und in einer Dreizimmerwohnung eines Mehrfamilienhauses untergebracht und eingeschlossen worden. Die Beschwerdeführerin 1 habe Essen für ihn und weitere Personen, die zu Besuch gekommen seien, zubereiten müssen. Von

F._____ sei sie aufgefordert worden, mit ihm zu schlafen, wenn sie etwas zu essen möchte. Dasselbe sei von ihr verlangt worden, um Medikamente für ihre Tochter zu bekommen. Ihr sei dann keine andere Möglichkeit geblieben, als auf diese Forderung einzugehen. Als ihre Tochter einmal ohnmächtig umgefallen sei, habe F._____ entschieden, die Beschwerdeführerin 1 und die Kinder freizulassen. Sie seien dann mit dem Auto nach Basel gebracht und in der Nähe des Asylzentrums abgesetzt worden.

6.2 Die Vorinstanz selbst hält die nachträglich dargelegten Schilderungen betreffend Menschenhandel nicht für unplausibel, erachtet jedoch die physische Anwesenheit der Beschwerdeführerin 1 in der Schweiz für die Weiterführung des Strafverfahrens nicht als notwendig. Falls die Anwesenheit im Verlaufe des Strafverfahrens dennoch angezeigt sein sollte, bestehe die Möglichkeit, von Portugal in die Schweiz einzureisen.

7.

7.1 In einem Grundsatzurteil vom 18. Juli 2016 (BVGE 2016/27) gibt das Bundesverwaltungsgericht einen Überblick über die völkerrechtlichen Verpflichtungen, die sich für die Schweiz bei Vorliegen konkreter Anhaltspunkte für Menschenhandel aus der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) zu Art. 4 EMRK i.V.m. dem Zusatzprotokoll zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels, insbesondere des Frauen- und Kinderhandels vom 15. November zum 2000 zum Übereinkommen der vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität (sog. Palermo-Protokoll; SR 0.311.542) und aus dem Europarats-Übereinkommen ergeben.

In solchen Konstellationen trifft die Schweiz eine Untersuchungspflicht, was bedeutet, dass staatliche Stellen, sobald sie von einem mutmasslichen Menschenhandelssachverhalt Kenntnis erhalten, von Amtes wegen und unverzüglich wirksame Ermittlungen einzuleiten haben, sogar ohne dass dazu eine Anzeige des Opfers erforderlich wäre. Wenn die Behörden von Umständen wussten oder wissen mussten, die den glaubhaften Verdacht ("credible suspicion") begründen, dass eine Person Opfer von Menschenhandel ist oder sich in einer realen und unmittelbaren Gefahr ("real and immediate risk") befindet, dem Menschenhandel beziehungsweise der Ausbeutung im Sinne des Palermo-Protokolls und des Europarats-Übereinkommens ausgesetzt zu sein, entsteht im Einzelfall eine Pflicht zur Ergreifung von Schutzmassnahmen für tatsächliche und potenzielle Opfer von Menschenhandel. Unterlassen es die Behörden, alle angemessenen, möglichen und zumutbaren Massnahmen zu ergreifen, um die Gefahr von der Person abzuwenden, liegt eine Verletzung von Art. 4 EMRK vor (vgl.

Urteil des EGMR Rantsev gegen Zypern und Russland vom 7. Januar 2000, 25965/04, §§ 286 f., 294-298).

Gemäss Art. 10 EKM hat die Schweiz zudem eine ausdrückliche Identifizierungspflicht gegenüber Betroffenen des Menschenhandels. Ein Identifizierungsverfahren hat unabhängig von einer allfälligen Strafverfolgung der Täter stattzufinden. Personen, bei denen konkrete Anhaltspunkte für Menschenhandel vorliegen, sind die minimalen Unterstützungsmassnahmen gemäss Art. 12 Abs. 1 und 2 sowie eine Erholungs- und Bedenkzeit von mindestens 30 Tagen gemäss Art. 13 EKM zu gewähren. Nach Ablauf dieses Zeitraums hat jede Vertragspartei dem Opfer gestützt auf Art. 14 Abs. 1 EKM einen verlängerbaren Aufenthaltstitel zu erteilen, wenn die zuständige Behörde der Auffassung ist, dass der Aufenthalt des Opfers aufgrund seiner persönlichen Situation oder für seine Zusammenarbeit mit den zuständigen Behörden bei den Ermittlungen oder beim Strafverfahren erforderlich ist (vgl. BVGE 2016/27 E. 6.1).

7.2 Auch das Bundesgericht geht im Urteil vom 14. Februar 2019 gestützt auf Art. 14 Abs. 1 Bst. b EKM, ausgelegt im Lichte von Art. 4 EMRK, davon aus, dass eine allenfalls erforderliche Verfügbarkeit eines asylsuchenden Menschenhandelsopfers für das Strafverfahren in der Schweiz nur dadurch sichergestellt werden kann, dass es sich für die Dauer des Strafverfahrens in der Schweiz aufhält. Anderslautende Weisungen des SEM sind mit den Vorgaben aus Art. 14 Abs. 1 Bst. b EKM nicht zu vereinbaren. Der Migrationsbehörde bleibt dabei kein Raum, von der Einschätzung der Strafbehörden abzuweichen, wonach die Anwesenheit zu gewährleisten sei (vgl. BGE 145 I 308 E 4.1 f.). In casu liegt seitens der Strafverfolgungsbehörde zwar nur eine Bestätigung vor, dass die Staatsanwaltschaft Genf örtlich zuständig für die Durchführung des Strafverfahrens sei (vgl. Beschluss des Ministère public de la république et canton de Genève vom 20. November 2019). Anders als im obgenannten Verfahren des Bundesgerichts hat sich die Staatsanwaltschaft Genf bis jetzt nicht zur Notwendigkeit der Anwesenheit des Opfers geäussert. Auch geht aus dem Beschluss nicht hervor, ob das Strafverfahren überhaupt anhand genommen worden ist. Entgegen den Ausführungen der Vorinstanz in ihrer Duplik geht es jedoch nicht an, in einem solchen Fall die Frage der Notwendigkeit selbst (abschlägig) zu beantworten. Da die für das Strafverfahren zuständigen Behörden einzig in der Lage sind, die Notwendigkeit der Anwesenheit des Opfers für den weiteren Verlauf des Verfahrens zuverlässig abzuschätzen, wäre es Sache der Vorinstanz gewesen, sich diesbezüglich an die Staatsanwaltschaft Genf zu wenden. Indem sie dies unterlassen hat, hat sie ihre Abklärungspflicht verletzt. Da es sich bei Art. 4 EMRK um eine völkerrechtliche Verpflichtung

handelt, welche – wie Art. 3 EMRK – auch in einem Dublin-Verfahren zu berücksichtigen ist, kann sich das SEM im Übrigen nicht mit dem Hinweis ohne Weiteres auf die gesetzlichen Bestimmungen in Bezug auf die engen Fristen in einem solchen Verfahren von dieser Verpflichtung befreien.

7.3 Die Vorinstanz ist deshalb anzuweisen, bei der Staatsanwaltschaft Genf die entsprechenden Abklärungen vorzunehmen. Sollte die Verfügbarkeit der Beschwerdeführenden für die Durchführung des Strafverfahrens in der Schweiz sich als notwendig erweisen, wäre sie – die Vorinstanz – gehalten, dafür zu sorgen, dass die Beschwerdeführenden eine Kurzaufenthaltbewilligung erhalten. Allenfalls ist in Würdigung der konkreten Umstände die Anwendung der Souveränitätsklausel zu prüfen.

8.

Nach dem Gesagten ist die Beschwerde gutzuheissen, soweit die Aufhebung der angefochtenen Verfügung und Rückweisung der Sache an das SEM beantragt werden. Die angefochtene Verfügung ist in Anwendung von Art. 61 Abs. 1 in fine VwVG aufzuheben, und die Sache ist im Sinne der Erwägungen zur vollständigen und richtigen Sachverhaltsfeststellung sowie zur erneuten Beurteilung und Entscheidung an die Vorinstanz zurückzuweisen. Weitere Ausführungen, insbesondere zur Frage, ob aufgrund der aktuellen gesundheitlichen Situation der Beschwerdeführenden eine Überstellung nach Portugal gegen Art. 3 EMRK verstossen würde, erübrigen sich somit.

9.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind keine Kosten zu erheben (Art. 63 Abs. 1 und 2 VwVG). Den vertretenen Beschwerdeführenden ist keine Parteientschädigung zuzusprechen, da es sich vorliegend um eine zugewiesene unentgeltliche Rechtsvertretung im Sinne von Art. 102h AsylG handelt, deren Leistungen vom Bund nach Massgabe von Art. 102k AsylG entschädigt werden (vgl. auch Art. 111a^{ter} AsylG).

(Dispositiv nächste Seite)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird gutgeheissen.

2.

Die angefochtene Verfügung vom 26. Juni 2019 wird aufgehoben und die Sache im Sinne der Erwägungen zur vollständigen und richtigen Sachverhaltsabklärung sowie zur erneuten Beurteilung und Entscheidung an das SEM zurückgewiesen.

3.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

4.

Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

5.

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

Die vorsitzende Richterin:

Der Gerichtsschreiber:

Susanne Genner

Rudolf Grun

Versand: