



## **Urteil vom 13. November 2019**

---

Besetzung

Richter Fulvio Haefeli (Vorsitz),  
Richterin Daniela Brüscheiler,  
Richterin Regula Schenker Senn,  
Gerichtsschreiberin Barbara Giemsa-Haake.

---

Parteien

1. **A.** \_\_\_\_\_,  
2. **B.** \_\_\_\_\_, beide vertreten durch [...],  
HEKS Rechtsschutz Bundesasylzentren Nordwestschweiz,  
Beschwerdeführerinnen,

gegen

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

---

Gegenstand

Nichteintreten auf Asylgesuch und Wegweisung  
(Dublin-Verfahren);  
Verfügung des SEM vom 4. Juli 2019.

**Sachverhalt:****A.**

A.\_\_\_\_\_, Staatsangehörige von Sri Lanka, und ihre im Januar 2015 geborene Tochter B.\_\_\_\_\_ gelangten am 3. April 2019 von Italien kommend in die Schweiz und ersuchten hier gleichentags um Asyl. Am 23. April 2019 führte das SEM mit A.\_\_\_\_\_ das von Art. 5 Dublin-III-VO vorgesehene persönliche Gespräch (*Dublin-Gespräch*) und gewährte ihr zum Abschluss die Gelegenheit, sich zur mutmasslichen asylverfahrensrechtlichen Zuständigkeit Italiens zu äussern. Diese erklärte im Rahmen des insoweit gewährten rechtlichen Gehörs, der Schlepper in Italien habe sich übergriffig verhalten, sie und ihre Tochter für 15 Tage eingesperrt und Geld erpresst, welches ihr Bruder schliesslich aus Deutschland überwiesen habe. Auf die Frage nach der Gesundheit antwortete sie, dass sowohl sie selbst als auch ihre Tochter wohl auf seien, dass ihre Tochter wegen des Vorfalls in Italien aber manchmal nachts Angst habe.

**B.**

Ebenfalls am 23. April 2019 richtete das SEM an die italienischen Behörden ein Übernahmeersuchen, dies gestützt auf die 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 (Abl. L 180/31 vom 29. Juni 2013; nachfolgend: Dublin-III-VO). Dazu erfolgte innerhalb der für Übernahmeersuchen geltenden Frist keine Stellungnahme. Mit Übersendung des Formulars *Nucleo Familiare* am 26. Juni 2019 stimmten die italienischen Behörden dem Ersuchen jedoch explizit zu.

**C.**

Mit Verfügung vom 4. Juli 2019 trat das SEM auf die Asylgesuche von A.\_\_\_\_\_ und ihrer Tochter nicht ein, ordnete die Wegweisung nach Italien an und forderte sie auf, die Schweiz spätestens am Tag nach Ablauf der Beschwerdefrist zu verlassen. Gleichzeitig verfügte es die Aushändigung der editionspflichtigen Akten und stellte fest, dass einer allfälligen Beschwerde keine aufschiebende Wirkung zukomme.

**D.**

Gegen die ihr am 5. Juli 2019 eröffnete Verfügung wandte sich A.\_\_\_\_\_ in eigenem und im Namen ihres Kindes mit Rechtsmitteleingabe vom 12. Juli 2019 an das Bundesverwaltungsgericht. In der Hauptsache beantragt

sie, die Verfügung aufzuheben und die Vorinstanz anzuweisen, auf das Asylgesuch einzutreten. In verfahrensrechtlicher Hinsicht ersucht sie um unentgeltliche Prozessführung (Art. 65 Abs. 1 VwVG) sowie um Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde (Art. 55 Abs. 3 VwVG).

Zur Begründung ihres Rechtsmittels bringt sie insbesondere vor, die Lage in Italien habe sich seit dem am 5. Oktober 2018 in Kraft getretenen *Salvini-Dekret* verschlechtert. Die ehemaligen SPRAR-Unterkünfte stünden nur noch unbegleiteten Minderjährige und Personen mit internationalem Schutz offen; für sämtliche Asylsuchende und Inhaber des humanitären Status sei jetzt nur noch die Aufnahme in den grösseren Kollektivzentren (CDA oder CARA) oder Notaufnahmезentren (CAS) vorgesehen. Bei diesen Unterkünftigen fehle es jedoch an adäquater medizinischer und psychologischer Versorgung und die Aufnahmebedingungen entsprächen oft nicht den rechtlichen Mindestanforderungen. Sie, die Beschwerdeführerin, und ihre Tochter hätten jedoch beide traumatische Vorfälle erlebt und seien als besonders verletzte Personen darauf angewiesen, in einem geeigneten und sicheren Umfeld zu leben. Eine Überstellung nach Italien könne deshalb nur erfolgen, wenn tatsächlich garantiert werden könne, dass die dortige Unterbringung ihren besonderen Bedürfnissen gerecht werde. Da eine solche Garantie aufgrund der derzeitigen Situation in Italien nicht möglich sei, müsse die Schweiz auf ihre Asylgesuche eintreten.

#### **E.**

Gestützt auf Art. 56 VwVG hat der Instruktionsrichter mit superprovisorischer Massnahme vom 15. Juli 2019 den Vollzug der Überstellung per sofort ausgesetzt. Am gleichen Tag lagen die Akten in elektronischer Form vor (siehe Art. 109 Abs. 3 AsylG).

#### **F.**

Mit Verfügung vom 17. Juli 2019 wurde die Vorinstanz zur Vernehmlassung eingeladen. Diese äusserte sich mit entsprechender Eingabe vom 30. Juli 2019 zur gegenwärtigen für Asylsuchende relevanten Situation in Italien und hielt fest, dass die Beschwerdeführerinnen – für deren behauptete Traumatisierung es allerdings keine Anhaltspunkte gebe – dort mit Zugang zu angemessener Unterbringung und medizinischer Versorgung rechnen dürften. Bei ihrem vorherigen Aufenthalt in Italien hätten sie derartige Leistungen offensichtlich nicht in Anspruch nehmen können, weil sie dort keine Asylgesuche gestellt hätten.

**G.**

Mit Replik vom 21. August 2019 wandten sich die Beschwerdeführerinnen gegen vorstehende Ausführungen der Vorinstanz. Diese habe angesichts des Dublin-Gesprächs vom 23. April 2019 nur auf die physische Gesundheit abgestellt, aber ausser Acht gelassen, dass Angaben zur psychischen Gesundheit, ausgelöst durch den Übergriff des Schleppers, aus Scham unterblieben seien. Die Vorinstanz hätte daher medizinische Abklärungen – insbesondere zur Traumatisierung des Kindes – vornehmen und insbesondere auch dem Gedanken Rechnung tragen müssen, dass die Mutter bei der Rückkehr nach Italien erneut Opfer von sexuellen Übergriffen werden könnte.

**H.**

Auf den weiteren Inhalt der Akten wird, soweit erforderlich, in den Erwägungen eingegangen.

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

**1.1** Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet auf dem Gebiet des Asylrechts – in der Regel und auch vorliegend – endgültig über Beschwerden gegen Verfügungen des SEM (Art. 105 AsylG i.V.m. Art. 31 – 33 VGG und Art. 5 VwVG; Art. 83 Bst. d Ziff. 1 BGG). Das Verfahren richtet sich nach dem VGG, dem VwVG und dem AsylG (Art. 6 AsylG).

**1.2** Als Verfügungsadressaten sind die Beschwerdeführerinnen zur Einreichung des Rechtsmittels legitimiert (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Auf ihre frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten, soweit sie die Aufhebung der Verfügung beantragen (Art. 108 Abs. 3 AsylG und Art. 52 Abs. 1 VwVG).

**2.**

**2.1** 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).

**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 2017 VI/5 E. 3.1; 2012/4 E. 2.2, je m.H.).

### **3.**

**3.1** Auf Asylgesuche wird in der Regel nicht eingetreten, wenn die Betroffenen in einen Drittstaat ausreisen können, der für die Durchführung des Asyl- und Wegweisungsverfahrens staatsvertraglich zuständig ist (Art. 31a Abs. 1 Bst. b AsylG). Die hierfür relevanten Zuständigkeitskriterien prüft das SEM gemäss Art. 7 – 15 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** Im vorliegenden Fall können sich die Beschwerdeführerinnen nicht auf das Vorhandensein familiärer Beziehungen in der Schweiz berufen (vgl. Art. 7 – Art. 11 Dublin-III-VO). Der Umstand, dass sie, von Dubai kommend, in Italien erstmals das Gebiet der Dublin-Mitgliedstaaten betraten, führt daher prinzipiell zur Zuständigkeit dieses Staates (vgl. Art. 13 Abs. 1 Dublin-III-VO). Mit der unterbliebenen Äusserung zu dem vom SEM am 23. April 2019 übermittelten Übernahmeersuchen haben die italienischen Behörden ihre Zuständigkeit auch stillschweigend anerkannt (vgl. Art. 25 Abs. 2 Dublin-III-VO) und nachfolgend, am 26. Juni 2019, explizit bestätigt.

### **4.**

Angesichts der von den Beschwerdeführerinnen behaupteten Mängel im italienischen Aufnahme- und Gesundheitssystem stellt sich jedoch die Frage, ob das dortige Verfahren und die Aufnahmebedingungen für Asylsuchende systemische Schwachstellen – einhergehend mit unmenschlicher oder entwürdigender Behandlung im Sinne von Art. 4 der EU-Grundrechtecharta – befürchten lassen (vgl. Art. 3 Abs. 2 Dublin-III-VO) und ob das SEM aufgrund dessen selbst auf die von den Beschwerdeführerinnen deponierten Asylgesuche hätte eingetreten müssen.

### **5.**

Das SEM führt zur Begründung seines Entscheids aus, es gebe keine konkreten Hinweise für die Annahme, dass Italien die Beschwerdeführerinnen nicht in eine dem Alter des Kindes entsprechende Struktur aufnehmen

würde. Ebenso wenig sei zu befürchten, dass sich Italien nicht an völkerrechtliche Verpflichtungen halte. Gemäss dem Urteil Tarakhel des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (Urteil des EGMR Tarakhel vs. Schweiz vom 4. November 2014, Nr. 29217/12) sowie der bundesverwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung müssten von Italien bei der Überstellung von Familien Zusicherungen verlangt werden, dass die Familie nicht getrennt werde und eine kindergerechte Unterbringung gewährleistet sei. Dementsprechend hätten die italienischen Behörden mit Zirkularschreiben vom 2. Februar 2015, vom 15. April 2015 und vom 8. Juni 2015 mitgeteilt, dass im Land spezielle Zentren (SPRAR) für die Unterbringung von Familien mit Kindern vorgesehen seien. Die insofern gegebenen Garantien habe das Bundesverwaltungsgericht in seinem Koordinationsurteil D-6358/2015 vom 7. April 2016 als ausreichend erachtet. Nach einer Gesetzesänderung vom 4. Dezember 2018 – Folge des sogenannten *Salvini Dekrets* – sei das System SPRAR durch das System SIPROIMI (Sistema di protezione per titolari di protezione internazionale e per minori stranieri non accompagnati) abgelöst worden; es sei nun für die Begünstigten internationalen Schutzes, für unbegleitete Minderjährige sowie Personen mit einer neuen humanitären Aufenthaltsbewilligung reserviert. Aus einem Rundschreiben der italienischen Behörden vom 8. Januar 2019 an die Partnerstaaten ergebe sich jedoch, dass auch inskünftig eine adäquate Aufnahme im Rahmen des Dublin-Verfahrens sowie die Wahrung der Grundrechte – namentlich die der Familieneinheit und des Schutzes der Minderjährigen – garantiert würden. Da die *Anlandungen* in Italien stark zurückgegangen seien und Italien in den vergangenen Jahren die Unterbringungsmöglichkeiten massiv vergrössert habe, verfüge das Land aktuell über ausreichende Aufnahmekapazitäten. Es sei somit davon auszugehen, dass nach Italien überstellte Familien in kindgerechten Strukturen untergebracht und nicht getrennt würden; eine Verletzung von Art. 3 EMRK finde somit nicht statt. Für die Anwendung der Souveränitätsklausel von Art. 29a Abs. 3 der Asylverordnung 1 vom 11. August 1999 (AsylV 1, SR 142.311) bestehe ebenfalls kein Raum.

## 6.

**6.1** Die Beschwerdeführerinnen machen demgegenüber geltend, die Lage in Italien habe sich seit dem am 5. Oktober 2018 in Kraft getretenen *Salvini-Dekret* verschlechtert, denn die ehemaligen SPRAR-Unterkünfte stünden nur noch Minderjährigen und Personen mit Schutzstatus offen. Für sämtliche Asylsuchende und Inhaber des humanitären Status sei ab jenem Zeitpunkt nur noch die Aufnahme in den grösseren Kollektivzentren (CDA oder CARA) oder Notaufnahmезentren (CAS) vorgesehen. Somit hätten nicht

einmal vulnerable Personen und Familien mit minderjährigen Kindern noch Zugang zu den SIPROIMI-Unterkünften, welche das SPRAR-System abgelöst hätten. In den übrigen Aufnahmezentren fehle es jedenfalls an ausreichender medizinischer Versorgung, auf welche sie, die Beschwerdeführerinnen, als vulnerable Personen angewiesen seien.

**6.2** Die Einwände, mit der die Beschwerdeführerinnen den italienischen Behörden insbesondere eine unzureichende Unterbringung und medizinische Versorgung von vulnerablen Personen und Familien vorwerfen, sind nicht von der Hand zu weisen (vgl. Asylum Info Database [AIDA], Country Report Italy, Update 2018, S. 56, [https://www.asylumineurope.org/sites/default/files/report-download/aida\\_it\\_2018update.pdf](https://www.asylumineurope.org/sites/default/files/report-download/aida_it_2018update.pdf)). Auch das Bundesverwaltungsgericht ist in seiner jüngsten Rechtsprechung zum Ergebnis gekommen, die Vorinstanz hätte entsprechende Hinweise ausser Acht gelassen und jeweils genauer überprüfen müssen, ob es sich bei der in Italien zugewiesenen Unterkunft um eine familiengerechte Unterbringung im Sinne eines SPRAR-Projekts handele und ob der Zugang zu notwendiger medizinischer Versorgung gewährleistet sei (vgl. Urteile des BVGer F-4668/2019 vom 24. September 2019 E. 6.6, F-4090/2019 vom 22. August 2019 E. 6.6 sowie D-1214/2019 vom 1. April 2019 E. 5.5). Diese Rechtsprechung betraf – der genannten Reihenfolge nach – ein Ehepaar mit zwei Kindern, eine Mutter mit einem Kind sowie eine Mutter mit Zwillingen. In allen Fällen ist das Bundesverwaltungsgericht zum Ergebnis gekommen, dass die vonseiten Italiens mittels Formular *Nucleo Familiare* abgegebene Zusicherung einer adäquaten Unterkunft nicht ausgereicht habe.

**6.3** Auch im vorliegenden Fall handelt es sich um eine junge Mutter mit einem Kind, welches im jetzigen Zeitpunkt rund viereinhalb Jahre alt ist. Angesichts des soeben dargelegten Hintergrunds – bei dem die Frage nach einer erlittenen Traumatisierung ausgeklammert werden darf – hätte die Vorinstanz daher auch hier prüfen müssen, welche konkreten Unterbringungsmodalitäten für die Beschwerdeführerinnen bestehen. Gegebenenfalls hätte sie von den italienischen Behörden weitere – und über die formularmässige Bestätigung *Nucleo Formulare* – hinausgehende Zusicherungen bezüglich familiengerechter Unterbringung und medizinischer Versorgung einholen müssen. Dies hat die Vorinstanz nachzuholen. Sind derartige Zusicherungen dennoch nicht möglich, so hat die Vorinstanz die Anwendbarkeit der Souveränitätsklausel zu prüfen.

**6.4** Zusammenfassend ist festzustellen, dass die Vorinstanz den Sachverhalt im Hinblick auf die Anwendung der Souveränitätsklausel nicht rechtsgenügend abgeklärt und ihrer Pflicht zur Ermessensausübung nicht nachgekommen ist. Die Vorinstanz hätte, wie zuvor ausgeführt, bezogen auf den vorliegenden Einzelfall prüfen müssen, ob es in Würdigung der konkreten Umstände tatsächlich angezeigt ist, auf einen Selbsteintritt zu verzichten.

**7.**

Mit dem Antrag, die angefochtene Verfügung aufzuheben, erweist sich die Beschwerde als begründet. Da das Bundesverwaltungsgericht aufgrund der Kognitionsbeschränkung – diese erfolgte durch Aufhebung von Art. 106 Abs. 1 Bst. c AsylG – keinen Ermessensentscheid anstelle der Vorinstanz treffen kann, ist die Beschwerde gutzuheissen, die Verfügung vom 4. Juli 2019 aufzuheben und die Sache zur Prüfung der Anwendung der Souveränitätsklausel – in Ausübung des gesetzeskonformen Ermessens – an die Vorinstanz zurückzuweisen.

**8.**

Mit diesem Urteil werden das Gesuch um Gewährung der aufschiebenden Wirkung sowie der am 15. Juli 2019 angeordnete Vollzugsstopp gegenstandslos.

**9.**

**9.1** Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind keine Kosten zu erheben (Art. 63 Abs. 1 und 2 VwVG). Der Antrag auf Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung samt Verzicht auf die Erhebung eines Kostenvorschusses wird demnach gegenstandslos.

**9.2** Den vertretenen Beschwerdeführerinnen ist keine Parteientschädigung auszurichten, 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<sup>ter</sup> AsylG).

(Dispositiv nächste Seite)

**Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:**

**1.**

Die Beschwerde wird gutgeheissen, soweit darauf eingetreten wurde.

**2.**

Die angefochtene Verfügung vom 4. Juli 2019 wird aufgehoben und die Sache im Sinne der Erwägungen an die Vorinstanz zurückgewiesen.

**3.**

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

**4.**

Es wird keine Parteientschädigung ausgerichtet.

**5.**

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

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Fulvio Haefeli

Barbara Giemsa-Haake

Versand: