

BVGer E-1018/2019 vom 8. April 2021

Bundesverwaltungsgericht, 2021-04-08, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_E-1018_2019

FR: TAF E-1018/2019 du 8 avril 2021

IT: TAF E-1018/2019 del 8 aprile 2021

Regeste

Nichteintreten auf Asylgesuch (sicherer Drittstaat 31a I a,c,d,e) und Wegweisung

Erwägungen

E. 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 endgültig, ausser bei Vorliegen eines Auslieferungersuchens des Staates, vor welchem die beschwerdeführende Person Schutz sucht (Art. 105 AsylG; Art. 83 Bst. d Ziff. 1 BGG). Eine solche Ausnahme im Sinne von Art. 83 Bst. d Ziff. 1 BGG liegt nicht vor, weshalb das Bundesverwaltungsgericht endgültig entscheidet.

E. 1.2

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

E. 1.3

Am 1. März 2019 ist eine Teilrevision des AsylG in Kraft getreten (AS 2016 3101); für das vorliegende Verfahren gilt das bisherige Recht (vgl. Abs. 1 der Übergangsbestimmungen zur Änderung des AsylG vom 25. September 2015).

E. 1.4

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

E. 2.1

Die Kognition des Bundesverwaltungsgerichts und die zulässigen Rügen richten sich im Asylbereich nach Art. 106 Abs. 1 AsylG, im Bereich des Ausländerrechts nach Art. 49 VwVG (vgl. BVGE 2014/26 E. 5). Bei Beschwerden gegen Nichteintretensentscheide, mit denen es die Vorinstanz 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.). Bezüglich der Frage der Wegweisung und des Wegweisungsvollzugs hat die Vorinstanz eine materielle Prüfung vorgenommen, weshalb das Bundesverwaltungsgericht diese Punkte gegebenenfalls uneingeschränkt prüft.

E. 2.2

Vorab ist festzuhalten, dass der Beschwerde von Gesetzes wegen aufschiebende Wirkung zukommt (Art. 55 Abs. 1 VwVG) und die Vorinstanz diese nicht entzogen hat. Der entsprechende Antrag in der Rechtsmitteleingabe betreffend Gewährung der aufschiebenden Wirkung ist daher gegenstandslos, und es ist darauf nicht einzutreten.

E. 2.3

In der Begründung der Beschwerdeschrift wurde mehrfach auf Verletzungen 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 (Dublin-III-VO), hingewiesen. Vorliegend ist jedoch davon auszugehen, dass der Beschwerdeführer in Ungarn bereits ein Asylverfahren durchlaufen hat; darauffolgend wurde ihm dort der subsidiäre Schutzstatus zuerkannt. Folglich betrifft das vorliegende Verfahren nicht die Frage nach der Zuständigkeit für das Asylverfahren des Beschwerdeführers, weshalb die Dublin-III-VO insgesamt nicht anwendbar ist; dies wurde dem Beschwerdeführer vom SEM im Rahmen der Gewährung des rechtlichen Gehörs auch entsprechend mitgeteilt (vgl. SEM-Akten B5). Soweit der Beschwerdeführer in seiner Rechtsmitteleingabe darlegte, die Schweiz sei ihren vertraglichen Verpflichtungen aus der Dublin-III-VO nicht nachgekommen und müsse daher auf sein Asylgesuch eintreten, sind diese Einwände dementsprechend als unbehelflich zu erachten.

E. 2.4

Prozessgegenstand ist vorliegend das Nichteintreten auf das Asylgesuch des Beschwerdeführers, nachdem er sich vorher in einem sicheren Drittstaat aufgehalten habe, in den er zurückkehren könne, sowie seine Wegweisung nach Ungarn.

E. 3.1

Der Beschwerdeführer brachte in seiner Beschwerde eventualiter vor, der Entscheid sei zwecks Sachverhaltsabklärungen an die Vorinstanz zurückzuweisen. Diese Rüge ist vorab zu prüfen, da ein Verfahrensmangel allenfalls geeignet wäre, eine Kassation des vorinstanzlichen Entscheides zu bewirken.

E. 3.2

Das Verfahren nach dem VwVG wird vom Untersuchungsgrundsatz (Art. 12 VwVG) beherrscht. Als Verfahrensmaxime besagt dieser, dass die Verwaltungsbehörden für die Beschaffung des die Urteilsgrundlage bildenden Tatsachenmaterials zuständig sind. Er auferlegt der Behörde die Pflicht, von Amtes wegen den rechtserheblichen Sachverhalt vollständig und richtig zu ermitteln und beinhaltet gewissermassen eine Art «behördliche Beweisführungspflicht» (vgl. Krauskopf/Emmenegger/Babey, in: Praxiskommentar VwVG, Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], 2. Auflage 2016, Art. 12 N. 16). Der Untersuchungsgrundsatz findet seine Grenze an der gesetzlichen Mitwirkungspflicht der Parteien (Art. 13 VwVG und Art. 8 AsylG).

E. 3.3

Implizit begründete der Beschwerdeführer sein Begehren dahingehend, dass Ungarn seinen menschenrechtlichen Verpflichtungen bezüglich Asylsuchenden respektive Flüchtlingen und subsidiär Geschützten nicht nachkomme und das ungarische Asylsystem grundsätzlich und systematisch versage. Auch aufgrund der gesamteuropäischen Flüchtlingssituation mute es seltsam an, schutzsuchende Personen in dieses Land zu überstellen.

E. 3.4

Ungarn steht aus rechtsstaatlicher Sicht insbesondere im Bereich Asyl und Migration seit Jahren in der Kritik. Nachfolgend soll kurz auf diesbezügliche Änderungen eingegangen werden, welche ihren Ursprung vor dem Erlass der angefochtenen Verfügung vom 1. Februar 2019 haben:

E. 3.4.1

Auf dem Höhepunkt der sogenannten Flüchtlingskrise im Sommer 2015 versuchte die ungarische Regierung den Flüchtlingsstrom auf der Route über den Balkan einzudämmen und begann, einen Grenzzaun zu Serbien zu bauen. Im September 2015 hat der Rat der Europäischen Union (EU) als vorläufige Massnahme beschlossen, von Griechenland und Italien aufgenommene Flüchtlinge und andere Schutzbedürftige auf andere Mitgliedstaaten umzuverteilen (vgl. Beschlüsse [EU] 2015/1523 und 2015/1601 vom 14. und 22. September 2015). Ungarn und die Slowakei leiteten daraufhin ein Verfahren vor dem Europäischen Gerichtshof (EuGH) ein, die Beschlüsse für nichtig zu erklären, was jedoch vollumfänglich abgewiesen wurde (vgl. Urteil des EuGH vom 6. September 2017 Rs. C-643/15 und C-647/15). Trotzdem weigerte sich nicht nur Ungarn, sondern auch Polen und Tschechien, Schutzbedürftige aufzunehmen, weswegen die Europäische Kommission im Sommer 2017 ein Vertragsverletzungsverfahren einleitete (vgl. unten E. 3.6.2 und 3.9.1).

E. 3.4.2

Der Grenzzaun zu Serbien seitens Ungarn wurde im September 2015 fertiggestellt, wobei es nur wenige offizielle Grenzübergangsstellen gab, wo Menschen überhaupt Asyl beantragen konnten. Im Februar 2016 kündigte Ungarn an, eine zweite Grenzmauer zu Serbien entlang des bestehenden Zauns zu errichten (vgl. Reuters vom 27. Februar 2017 [Ungarn baut zweiten Zaun an der Grenze zu Serbien | Reuters, besucht am 23. März 2021]). Das ungarische Parlament beschloss im März 2017, fast alle Asylsuchende (auch Jugendliche ab 14 Jahren und Familien) in den sogenannten Transitzonen an der Grenze zu Serbien unterzubringen, welche von einem Stacheldraht umgeben waren. Fortan war es nur erlaubt, in den Transitzonen Röszke und Tompa Asyl zu beantragen; dies auch nur im begrenzten Ausmass. Wer die Grenze an einer anderen Stelle überwand und aufgegriffen wurde, wurde direkt nach Serbien ausgeschafft. Nur wer einen positiven Asylbescheid hatte, durfte die Transitzonen verlassen (vgl. NZZ [Neue Zürcher Zeitung] vom 7. März 2017 [Ungarn interniert fast alle Asylbewerber | NZZ, besucht am 23. März 2021]; vgl. ferner unten E. 3.6.3 und E. 3.6.5). In dieser Zeit kam auch das Bundesverwaltungsgericht in seinem Referenzurteil D-7853/2015 vom 31. Mai 2017 zum Schluss, angesichts der bedeutenden Änderungen sowohl der rechtlichen wie auch der tatsächlichen Umstände, die seit Sommer 2015 in Ungarn eingetreten waren, die Beschwerden gegen Dublin-Verfügungen gutzuheissen und die Verfahren an das SEM zurückzuweisen.

E. 3.4.3

Im Juni 2017 - notabene nach dem Zwischenerfolg von zwei Beschwerdeführenden vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) im März 2017 (vgl. Urteil EGMR Ilias und Ahmed vs. Ungarn vom 14. März 2017, Nr. 47287/15; unten E. 3.8.1) - erliess die ungarische Regierung ein Gesetz, gemäss welchem sich NGOs, welche aus dem Ausland Spenden von mehr als 7.2 Mio. Forint (ca. 20'000.- Euro) im Jahr erhalten, registrieren lassen müssen. Bei der Registrierung müssen sie insbesondere auch die Namen der Unterstützer, die einen Betrag über 500'000 Forint (ca. 1'500.- Euro) spenden, und den genauen Betrag nennen. Bei Verstössen drohen Sanktionen bis hin zur Auflösung der jeweiligen NGO (sog. Transparenzgesetz, vgl. Pressemitteilung Nr. 73/20 vom 18. Juni 2020 des EuGH). Kritiker wiesen darauf hin, dass das Gesetz auf den US-Milliardär George Soros zugeschnitten sei, der zahlreiche Zivilorganisationen unterstützt, die Flüchtlingen und Asylsuchenden helfen (vgl. unten E. 3.6.4).

E. 3.4.4

Im Juni 2018 verabschiedete die ungarische Regierung verschiedene Gesetzesänderungen (sog. «Stop Soros-Gesetz»). In diesem Paket waren folgende Gesetzesentwürfe enthalten, welche grundlegende Menschenrechtsarbeit und humanitäre Hilfe kriminalisieren: Die erste Änderung betrifft Organisationen, welche sich für die Einreise oder den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen einsetzen, die fortan eine Bewilligung benötigen. Fehlt eine solche, drohen Sanktionen. Dabei geht die Regierung davon aus, dass Ungarn nur von «sicheren Drittstaaten» - auch Serbien - umgeben ist. Nach der zweiten Gesetzesänderung müssen solche Organisationen 25% aller vom Ausland erhaltenen Zuwendungen an den Staat abgeben. Die dritte Änderung bezieht sich nicht nur auf NGOs, sondern auch auf natürliche Personen. Stehen diese im Verdacht, «illegale Migration» zu fördern, kann der Zutritt zu einem 8 km breiten Streifen im Bereich der Schengen-Aussengrenzen verboten werden (vgl. zum Ganzen Tamás Boros, Das ungarische «STOP Soros»-Gesetzespaket, Warum kämpft die Regierung gegen Menschenrechtsorganisationen?, Friedrich Ebert Stiftung [Hrsg.], 2018). Im Februar 2019 erwog das ungarische Verfassungsgericht, dass das «Stop Soros-Gesetz» verfassungsmässig sei (vgl. ZEIT Online vom 28. Februar 2019 [Ungarn: Verfassungsgericht bestätigt Stop-Soros-Gesetz | ZEIT ONLINE, besucht am 19. März 2021]). Auch gegen diese Regelungen klagte die EU-Kommission vor dem EuGH (vgl. unten E. 3.7.1).

E. 3.5

Im vorliegenden Fall ist der angefochtene Nichteintretensentscheid des SEM auf den 1. Februar 2019 datiert. Nachfolgend soll untersucht werden, was konkret seit diesem Zeitpunkt in den Bereichen Justiz (vgl. unten E. 3.6 f. bezüglich EuGH und E. 3.8 bezüglich des EGMR) und Politik (vgl. E. 3.9), die Situation in Ungarn betreffend, geschehen ist.

E. 3.6

Zu den Aufgaben der EU-Kommission gehört unter anderem bekannterweise die Überwachung der Einhaltung von EU-Gesetzen in den Mitgliedstaaten. Erkennt sie eine Verletzung von EU-Recht, leitet sie ein sogenanntes Vertragsverletzungsverfahren vor dem EuGH ein. Demgegenüber können nationale Gerichte dem EuGH Fragen bezüglich der Auslegung und Gültigkeit von EU-Normen vorlegen, welche vom Gerichtshof in einem sogenannten Vorabentscheidungsverfahren beantwortet werden.

E. 3.6.1

Der EuGH hat in einem Vorabentscheidungsverfahren am 19. März 2020 entschieden (vgl. Urteil EuGH Rs. C-564/18), dass alleine die blossе Einreise über einen «sicheren Drittstaat» (z.B. Serbien) nicht ausreiche, um ein Asylgesuch ohne inhaltliche Prüfung als unzulässig abzulehnen, weshalb die diesbezügliche ungarische Norm unionsrechtswidrig sei. In seiner Begründung führte der Gerichtshof aus, die europarechtlichen Voraussetzungen in Bezug auf die Fallgruppen, die eine Zurückweisung eines Asylbegehrens als unzulässig rechtfertigen würden, seien abschliessend geregelt (Art. 33 der Verfahrensrichtlinie [Richtlinie 2013/32/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013]), weshalb die Mitgliedstaaten nicht befugt seien, neue Fallgruppen im nationalen Recht einzuführen (vgl. Migrationsrecht.net vom 22. März 2020 [Einreise über Serbien führt nicht zur Unzulässigkeit eines Asylbegehrens | Nachrichten Ausländerrecht: Europa und EU | News (migrationsrecht.net)], besucht am 19. März 2021).

E. 3.6.2

Mit Urteil vom 2. April 2020 hat der EuGH entschieden (vgl. Urteil EuGH Rs. C-715/17, C-718/17 und C-719/17), dass die beklagten Staaten Ungarn, Polen und Tschechien gegen Unionsrecht verstossen haben, weil sie sich weigerten, Beschlüsse des Rates der EU zur Umverteilung von Schutzsuchenden, um Griechenland und Italien zu entlasten, umzusetzen (vgl. oben E. 3.4.1). Er folgte dabei nicht der Auffassung der drei Staaten, sich bei der Nichtumsetzung der Beschlüsse auf ihre nationalen Zuständigkeiten bei der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und des Schutzes der inneren Sicherheit berufen zu können (vgl. Pressemitteilung Nr. 40/20 vom 2. April 2020 des EuGH).

E. 3.6.3

In einem Vorabentscheidungsverfahren (vgl. Urteil EuGH Rs. C-924/19 und C-925/19 vom 14. Mai 2020) hat der Gerichtshof erstens die Verwahrung von schutzsuchenden Personen in der Transitzone Röszke (vgl. hierzu oben E. 3.4.2) als Haft eingestuft. Dies, weil die betreffenden Personen die Transitzone aus eigenen Stücken rechtmässig in keine Richtung - auch nicht nach Serbien - verlassen könnten, zumal sie dadurch jegliche Aussicht auf Anerkennung als Flüchtling in Ungarn verlieren könnten. Ferner stellte der EuGH fest, dass diese Inhaftnahme in verschiedenen Punkten den Anforderungen der Aufnahme- (Richtlinie 2013/33/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013), Verfahrens- und Rückführungsrichtlinie (Richtlinie 2008/115/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2008) nicht genüge. Zweitens sei die Regelung - wonach ein Asylantrag als unzulässig einzustufen sei, wenn der Antragsteller durch ein «sicheres Transitland» nach Ungarn eingereist sei - nicht mit Art. 33 der Verfahrensrichtlinie vereinbar (vgl. zum Ganzen Pressemitteilung Nr. 60/20 vom 14. Mai 2020 des EuGH). Um diesem Urteil nachzukommen, hat Ungarn seine beiden Transitzonen, wo die Asylsuchenden beispielsweise auch fast keine Verpflegung erhalten haben, inzwischen - gemäss Berichten jedoch schon anfangs März 2020 (vgl. Pro Asyl vom 1. April 2020 [»Corona-Gesetz« in Ungarn: Alle Macht für Orbán | PRO ASYL, besucht am 25. März 2021]) - geschlossen und die Insassen wurden in andere Unterkünfte verlegt. Am 30. März 2020 wurde aufgrund der Corona-Pandemie ein Notstandsgesetz (von Kritikern «Ermächtigungsgesetz» genannt) verabschiedet, welches der Regierung weitreichende Macht zugestand und auch Schutzsuchende betraf (vgl. hierzu unten E. 3.7.2 und E. 3.9.4; NZZ vom 31. März 2020, Notstandsgesetze in Ungarn: Brüssel duckt sich weg, <https://www.nzz.ch/international/notstandsgesetze-in-ungarn-bruessel-duckt-sich-vorerst-weg-ld.1549413?reduced=true>, besucht am 31. März 2021).

E. 3.6.4

Am 18. Juni 2020 hat der EuGH in Sachen Transparenzgesetz entschieden (vgl. Urteil EuGH Rs. C-78/18), dass die Regeln diskriminierend seien und die betroffenen Organisationen sowie die Spender ungerechtfertigt einschränken würden (vgl. oben E. 3.4.3). Das Gesetz gelte gezielt nur für NGOs, die Spenden aus dem Ausland erhalten. Ausserdem seien die darin enthaltenen Verpflichtungen für NGOs geeignet, ein Klima des Misstrauens gegenüber diesen Organisationen zu schaffen. Neben der Kapitalverkehrsfreiheit verstosse das Gesetz auch gegen die Vereinigungsfreiheit (Art. 12 der EU-Grundrechtecharta), das Recht auf Achtung des Privatlebens (Art. 7 der EU-Grundrechtecharta) sowie das Recht auf Schutz personenbezogener Daten (Art. 8 EU-Grundrechtecharta; vgl. zum Ganzen Pressemitteilung Nr. 73/20 des EuGH vom 18. Juni 2020). Am 18. Februar 2021 richtete die Kommission ein Aufforderungsschreiben an die ungarische Regierung, weil Ungarn diesem Urteil vom 18. Juni 2020 bisher nicht nachgekommen sei. Ungarn hat nun zwei Monate Zeit, um den von der Kommission vorgetragenen Bedenken Rechnung zu tragen. Andernfalls kann diese den Gerichtshof erneut anrufen und finanzielle Sanktionen beantragen (vgl. Europäische Kommission, Kommission forciert Vertragsverletzungsverfahren gegen Polen und Ungarn | Deutschland (europa.eu), besucht am 19. März 2021).

E. 3.6.5

Die Schliessung der Transitzone (vgl. oben E. 3.6.3) hatte (noch) keine Auswirkungen auf das Urteil des EuGH vom 17. Dezember 2020 (vgl. Urteil EuGH Rs. C-808/18), welches ein weiteres Mal Teile des restriktiven Asylsystems von Ungarn für rechtswidrig erklärte. Der Gerichtshof hielt fest, dass Ungarn erstens keinen effektiven Zugang zum Asylverfahren gewährleiste, da es Drittstaatsangehörigen, die von der serbisch-ungarischen Grenze aus Zugang zu diesem Verfahren erlangen wollen, de facto quasi unmöglich sei, ihren Antrag zu stellen. Dies ergebe sich daraus, dass nur eine bestimmte Anzahl von Anträgen nur in den Transitzone eingereicht werden könnten. Zweitens bestätigte der EuGH die Feststellung eines Urteils vom 14. Mai 2020 (Rs. C-924/19 und C-925/19, vgl. oben E. 3.6.3), dass die Pflicht der Personen, die internationalen Schutz beantragt hätten und während des gesamten Verfahrens in den Transitzone verbleiben müssten, eine Haft im Sinne der Aufnahmerichtlinie darstelle. Diese zähle in ihrem Art. 8 Abs. 3 erschöpfend auf, welche Inhaftierungen zulässig seien; die ungarische Regelung gehöre nicht dazu. Ausserdem seien weitere Garantien der Verfahrens- sowie der Aufnahmerichtlinie verletzt. Drittens habe Ungarn EU-Recht verletzt, indem es Drittstaatsangehörige, die sich illegal im ungarischen Hoheitsgebiet aufhalten würden, ohne Beachtung der Rückführungsrichtlinie abgeschoben habe. Viertens missachte Ungarn das Recht einer schutzsuchenden Person, bis zum Entscheid über den Rechtsbehelf im Hoheitsgebiet zu verbleiben (Art. 46 Abs. 5 der Verfahrensrichtlinie; vgl. zum Ganzen Pressemitteilung Nr. 161/20 vom 17. Dezember 2020 des EuGH). Gemäss Presseberichten sind trotz des Urteils vom 17. Dezember 2020 seither ungefähr 5'000 schutzsuchende Personen von Ungarn nach Serbien abgeschoben worden, daran wolle Ungarn auch weiterhin festhalten (vgl. DW vom 8. Februar 2021 [Flüchtlingspolitik: Wie Ungarn EU-Recht missachtet | Europa | DW | 08.02.2021, besucht am 19. März 2021]). Weil die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache (EBCG, auch Frontex genannt), welche auch an der ungarischen EU-Aussengrenze tätig war, dafür kritisiert wurde, die Augen vor diesen sogenannten illegalen «Push-backs» zu verschliessen, hat sie sich Ende Januar 2021 aus Ungarn zurückgezogen (vgl. NZZ vom 28.

Januar 2021 [Frontex zieht sich aus Ungarn zurück (nzz.ch), besucht am 19. März 2021]).

E. 3.7

Aus aktueller Sicht sind seitens der Kommission weitere Verfahren, über welche der EuGH aber noch nicht entschieden hat, eingeleitet worden:

E. 3.7.1

Gegen das sogenannte «Stop Soros-Gesetz» (vgl. oben E. 3.4.4) kündigte die Kommission im Sommer 2019 eine Klage gegen Ungarn an (Rs. C-821/19; vgl. Pressemitteilung der Kommission vom 25. Juli 2019). In dieser noch laufenden Rechtssache hat der EU-Generalanwalt am 25. Februar 2021 die Schlussanträge eingereicht. Dabei hielt er fest, dass der EuGH in seinem Urteil vom 19. März 2020 (Rs. C-564/18, vgl. oben E. 3.6.1) bereits den von Ungarn normierten Unzulässigkeitsgrund bezüglich Art. 33 der Verfahrensrichtlinie als rechtswidrig qualifiziert hatte. Es sei mit dem EU-Recht ferner nicht vereinbar, Hilfeleistungen bei Asylanträgen unter Strafe zu stellen und das Recht auf die Beantragung von Asyl weiter einzuschränken.

E. 3.7.2

Wie bereits dargelegt, hat Ungarn nach dem Urteil vom 14. Mai 2020 (Rs. C-924/19 und C-925/19) die umstrittenen Transitzoneen zwar geschlossen (vgl. oben E. 3.6.3). Seitdem (vgl. hierzu unten E. 3.9.4) können schutzsuchende Personen jedoch nur noch in ungarischen Botschaften von Nicht-EU-Mitgliedsländern um Asyl nachsuchen, in erster Linie in Serbien und in der Ukraine. Wegen dieser Regelung hat die Kommission im Herbst 2020 ein weiteres Verfahren gegen Ungarn eingeleitet, welches derzeit noch läuft (vgl. DW vom 8. Februar 2021, Flüchtlingspolitik: Wie Ungarn EU-Recht missachtet, a.a.O.).

E. 3.8

Auch der EGMR hat sich schon mehrere Male mit der Asyl- und Migrationspolitik von Ungarn befasst.

E. 3.8.1

Der EGMR kam bezüglich der Transitzone Rösztke am 14. März 2017 (Urteil Ilias und Ahmed vs. Ungarn, Nr. 47287/15) zunächst zum Schluss, die Anhaltung der Betroffenen in der Transitzone sei keine unmenschliche und erniedrigende Behandlung (Art. 3 EMRK); hingegen anerkannte der Gerichtshof diesbezüglich einen faktischen Freiheitsentzug (Art. 5 EMRK), mit Blick auf die Abschiebung nach Serbien das Risiko eines Ketten-Refoulements (Art. 3 EMRK) und eine Verletzung von Art. 13 EMRK (Recht auf wirksame Beschwerde) in Verbindung mit Art. 3 EMRK. Die ungarische Regierung hat diesen Entscheid an die Grosse Kammer weitergezogen. In ihrem Urteil vom 21. November 2019 (Urteil Ilias und Ahmed vs. Ungarn, Nr. 47287/15) bestätigte diese, dass eine Verletzung von Art. 3 EMRK in Bezug auf die Rückführung der Betroffenen in den angeblich «sicheren Drittstaat» Serbien vorliege (Ketten-Refoulement; vgl. Urteil vom 21. November 2019 Ziff. 151 ff.). Hingegen bewertete die Grosse Kammer den Aufenthalt in der Transitzone nicht als Freiheitsentzug im Sinne von Art. 5 EMRK. Die Antragsteller seien freiwillig in diese Zonen gegangen und hätten sie auch (Richtung Serbien) wieder verlassen können, wo ihnen keine unmittelbare Gefahr für Leib und Leben gedroht habe (vgl. Urteil vom 21. November 2019 Ziff. 211 ff.). Dabei gelte es indes gemäss dem Ungarischen Helsinki Komitee zu beachten, dass der EGMR nur die inzwischen überholte Rechtslage von 2015 geprüft habe, seit 2017 gälten jedoch verschärfte Regeln. So sei

beispielsweise die zeitliche Befristung des Aufenthalts von Asylsuchenden von 28 Tagen weggefallen (vgl. AIDA [Asylum Information Database] vom 30. November 2020 [General - Asylum Information Database | European Council on Refugees and Exiles (asylumineurope.org), besucht am 18. März 2021]).

E. 3.8.2

In diesem Sinne kam der EGMR in seinem neuesten Urteil *R.R. vs. Ungarn* am 2. März 2021 (Nr. 36037/17) zum Schluss, dass die Bedingungen, unter welchen eine Flüchtlingsfamilie von April bis August 2017 in Röszke habe leben müssen, gegen das Verbot der unmenschlichen oder entwürdigenden Behandlung (Art. 3 EMRK) verstossen würden. Ausserdem sei der Aufenthalt in der Transitzone ein faktischer Freiheitsentzug (Art. 5 EMRK) und es habe an einer förmlichen Entscheidung und einem Verfahren gemangelt, mit welchem über die Rechtmässigkeit der Inhaftierung gerichtlich hätte entschieden werden können.

E. 3.9

Aus politischer Sicht ist bezüglich Ungarn und der Europäischen Union auf folgende Punkte zu verweisen:

E. 3.9.1

Im September 2018 - vor dem Erlass der Verfügung vom 1. Februar 2019 des vorliegenden Verfahrens - hat das EU-Parlament ein Suspendierungsverfahren nach Art. 7 des EU-Vertrages eingeleitet. Hintergrund dieses Schrittes war die Nichtbeachtung Ungarns der Beschlüsse von September 2015 des EU-Rates (vgl. oben E. 3.4.1). Es soll erörtert werden, ob die eindeutige Gefahr einer schwerwiegenden Verletzung der in Art. 2 des EU-Vertrages genannten Werte - Menschenwürde, Freiheit, Demokratie, Gleichheit, Rechtsstaatlichkeit und die Wahrung der Menschenrechte - durch Ungarn besteht. Zentrale Bedenken der EU-Abgeordneten waren die Unabhängigkeit der Justiz, Meinungsfreiheit, Korruption, Rechte von Minderheiten und die Situation von Migranten und Flüchtlingen. Die EU-Minister haben, wie das Verfahren vorsieht, im September und Dezember 2019 zwei Anhörungen mit der ungarischen Regierung abgehalten (vgl. Amnesty International vom September 2020 [EU muss Artikel-7-Verfahren zur Wiederherstellung der Rechtsstaatlichkeit vorantreiben | Amnesty International, besucht am 22. März 2021]). Das Verfahren ist aktuell noch hängig, es obliegt in einem weiteren Schritt dem Europäischen Rat - das Gremium der Staats- und Regierungschefs der EU - festzustellen, ob Ungarn die EU-Grundwerte schwerwiegend und anhaltend verletzt hat.

E. 3.9.2

Im März 2019 wurde die Mitgliedschaft der Regierungspartei Fidesz von Viktor Orbán in der Europäischen Volkspartei (EVP) - eine europäische Partei, die sich aus christlich-demokratischen sowie bürgerlich-konservativen Mitgliedsparteien in der Europäischen Union zusammensetzt - auf unbestimmte Zeit suspendiert. Der Fidesz-Partei wurde unter anderem vorgeworfen, dass die Regierung kritische Medien in Ungarn zum Schweigen bringe, Oppositionelle durch Repressalien schwäche und von der europäischen Asyl- und Migrationspolitik abweiche (vgl. DW 20. März 2019, [EVP suspendiert Ungarns Fidesz-Partei | Aktuell Europa | DW | 20.03.2019]; Zeit online, 20. März 2019, [Viktor Orbán: EVP suspendiert Ungarns Fidesz-Partei | ZEIT ONLINE]; beide besucht am 31. März 2021). Nachdem die EVP ihre Geschäftsordnung im März 2021 geändert hat, um eine Suspendierung der Fidesz-Partei aus der EVP-Fraktion einzuleiten, ist die Partei der

Fraktion zuvorgekommen und hat ihre Mitgliedschaft in der EVP-Fraktion beendet (vgl. NZZ vom 3. März 2021 [Ungarn: Fidesz verlässt EVP-Fraktion (nzz.ch), besucht am 22. März 2021]).

E. 3.9.3

Ende September 2020 stellte die EU-Kommission ihren ersten, systematischen Bericht über die Rechtsstaatlichkeit in der EU - eine Art Bestandesaufnahme der Rechtsstaatlichkeit der Mitgliedstaaten - vor. Diesen Bericht versteht die Kommission als das Fundament des neuen «EU-Rechtsstaatlichkeitsmechanismus», der einen jährlichen Dialog zwischen der Kommission, dem Rat und dem EU-Parlament ermöglichen soll. Die Themenbereiche werden jährlich neu ausgewählt, im Jahr 2020 waren es die Unabhängigkeit der Justiz, Medienfreiheit und Anti-Korruption (vgl. Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020 | EU-Kommission (europa.eu), besucht am 22. März 2021). Bezüglich Ungarn kommt im Bericht eine grosse Sorge betreffend die Unabhängigkeit der Justiz zum Ausdruck; dabei wurde insbesondere auf die Möglichkeit gemäss ungarischem Recht hingewiesen, Vorabentscheidungsersuchen an den EuGH für rechtswidrig erklären zu lassen. Auch die Medienfreiheit sowie die Transparenz und Qualität des Gesetzgebungsverfahrens (vgl. hierzu z.B. unten E. 3.9.4) sind Gründe zur Besorgnis (vgl. Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen, Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020 vom 30. September 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Ungarn, Begleitunterlage zur Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen [SWD(2020) 316 final]). Bezüglich Asyl und Migration nimmt der Bericht (im Jahr 2020) keine Stellung. Ungarn und Polen haben im Dezember 2020 angekündigt, Klagen gegen den neuen Rechtsstaatsmechanismus zu erheben, deren Eingang inzwischen vom EuGH bestätigt wurde. Dieser hat nun zu prüfen, ob der neue Mechanismus zur Kürzung von EU-Geldern bei bestimmten Rechtsstaatsverstössen zulässig ist (vgl. DW vom 11. März 2021 [Polen und Ungarn klagen vor dem EuGH | Aktuell Europa | DW | 11.03.2021, besucht am 22. März 2021]).

E. 3.9.4

Schliesslich ist auf die Corona-Rechtsslage aufmerksam zu machen. Die ungarische Regierung hat am 11. März 2020 zunächst den Notstand (respektive Gefahrenlage) erklärt und anschliessend mit dem Notstandsgesetz für drei Monate per Dekret regiert. Nach Beendigung des Notstands wurde durch das ungarische Parlament allerdings ein Gesetz über eine «medizinische Notlage» (Gesetz Nr. LVIII/2020) eingeführt, das Viktor Orbán ebenfalls die Vollmacht zum Regieren per Dekret verleiht. So ist möglich, auf Vorschlag des obersten Arztes Ungarns und ohne die Konsultation des Parlaments, die medizinische Gefahrenlage auszurufen, welche dann für sechs Monate gilt und verlängert werden kann (vgl. DW vom 17. Juni 2020 [Ungarn: Nach dem Notstand ist vor dem Notstand | Europa | DW | 17.06.2020, besucht am 22. März 2021]). Dieser Gesundheitsnotstand wurde im Juni 2020 bis zum 18. Dezember 2020 ausgerufen (vgl. Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen, Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020 vom 30. September 2020, Länderkapitel zu Lage der Rechtsstaatlichkeit in Ungarn, a.a.O., S. 20 f.). Nach einer ersten Verlängerung wurde der Gesundheitsnotstand am 22. Februar 2021 um weitere 90 Tage verlängert. Die Verabschiedung dieses Gesetzes (Nr. LVIII/2020) wurde auch vom Amt des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen (UNHCR) kritisiert, da damit eine Grundlage geschaffen worden sei, den Zugang zum Staatsgebiet

und das Recht auf Asyl weiter zu untergraben. Menschen, die an der ungarischen Grenze ankommen und dort ein Asylgesuch stellen wollen, würden abgewiesen. Stattdessen müssten sie ihr Asylgesuch bei ausgewiesenen ungarischen Botschaften einreichen. Durch ein solches Vorgehen, so UNHCR, seien die Asylsuchenden dem Risiko der Zurückweisung (Refoulement) ausgesetzt, was Völkerrecht verletze (vgl. UNHCR vom 1. Juli 2020 [Der Zugang zu Asyl steht in Ungarn weiter auf dem Spiel - UNHCR Schweiz und Liechtenstein, besucht am 22. März 2021]). Auch die EU-Kommission ist der Meinung, dass die neuen Asylverfahren, die in ungarischen Vorschriften als Reaktion auf die Coronavirus-Pandemie festgelegt wurden, gegen die Verfahrensrichtlinie verstossen würden, weshalb die Kommission im Oktober 2020 ein neues Vertragsverletzungsverfahren einleitete (vgl. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/DE/INF_20_1687, besucht am 31. März 2021, sowie oben E. 3.7.2).

E. 3.10

Dieser aktuelle Abriss bezüglich der ungarischen Politik zu Asyl und Migration wie auch zu rechtsstaatlichen Angelegenheiten (vgl. oben E. 3.6 ff.) geben Anlass zu erheblichen Bedenken. Auch die Menschenrechtskommissarin des Europarates, Dunja Mijatovic, kritisierte im November 2020 weitere Verabschiedungen von Gesetzen während der sogenannten medizinischen Gefahrenlage. Sie befürchtet, dass mehrere Entwürfe eines Gesetzespaketes die Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und die Menschenrechte in Ungarn schwerwiegend unterwandern könnten (vgl. Council of Europe, Commissioner for Human Rights vom 20. November 2020 [Commissioner urges Hungary's Parliament to postpone the vote on draft bills that, if adopted, will have far-reaching adverse effects on human rights in the country - View (coe.int), besucht am 22. März 2021]).

E. 4.1

Das SEM ist in seiner Verfügung vom 1. Februar 2019 trotz bestehender Kritik an der Situation in Ungarn zum Schluss gekommen, Ungarn sei Signatarstaat der EMRK, des Abkommens vom 28. Juli 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (FK, SR 0.142.30) und des Übereinkommens vom 10. Dezember 1984 gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (FoK, SR 0.105). Des Weiteren habe Ungarn die Qualifikationsrichtlinie (Richtlinie 2011/95/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011) bezüglich der Rechtstellung von Personen mit Schutzstatus umgesetzt. Weil Ungarn ein Rechtsstaat mit einem funktionierenden Justizsystem sei, könne sich der Beschwerdeführer im Falle einer rechtswidrigen Behandlung an die zuständigen Behörden wenden. Auch das Bundesverwaltungsgericht erachte den Wegweisungsvollzug von Personen mit subsidiärem Schutz nach Ungarn als zumutbar; das SEM verweist diesbezüglich auf einen Entscheid vom 30. Januar 2018. In seiner Vernehmlassung vom 11. März 2019 hielt das SEM ferner fest, es sei nicht davon auszugehen, dass dem Beschwerdeführer nach seiner Rückkehr nach Ungarn eine unrechtmässige Verhaftung drohe. Überdies sei bezüglich der geltend gemachten Obdachlosigkeit darauf hinzuweisen, dass von dieser Regelung - Obdachlosigkeit werde in Ungarn unter Strafe gestellt - jedermann betroffen sei. Es stehe ihm diesbezüglich offen, seine Rechte mithilfe von lokalen Hilfsorganisationen (z.B. das Ungarische Helsinki Komitee) bei den zuständigen ungarischen Stellen einzufordern oder Beschwerde zu erheben.

E. 4.2

Zum heutigen - für den Entscheid massgeblichen - Zeitpunkt (vgl. BVGE 2012/21) muss festgestellt werden, dass der rechtserhebliche Sachverhalt nicht hinlänglich abgeklärt ist. Wie sich aus dem zuvor erstellten aktuellen Abriss über die Situation in Ungarn ergibt, drängen sich Befürchtungen auf, dass die Regierung (respektive der Gesetzgeber) von Ungarn nicht gewillt ist, sich an die europäischen Rechtsgrundlagen sowie Wertmassstäbe zu halten (vgl. NZZ vom 9. November 2020 [Ungarn verletzt die EU-Verträge - es ist Zeit für Sanktionen (nzz.ch), besucht am 22. März 2021]) oder verbindliche Urteile des obersten Gerichts der EU wie auch des EGMR zu vollziehen. Speziell im Bereich Asyl und Migration sind regelmässig Verschärfungen im nationalen Gesetz auszumachen, welche den europa- sowie völkerrechtlichen Bestimmungen widersprechen. Des Weiteren ist diesbezüglich mit Blick auf die Beeinträchtigung der Tätigkeit verschiedener NGOs im Bereich Flüchtlingsrecht auch unklar, wie Schutzbedürftige bei dieser Sachlage eine Beschwerde faktisch erheben können. Die noch im Februar beziehungsweise März 2019 vom SEM in der angefochtenen Verfügung beziehungsweise in der Vernehmlassung festgehaltenen Hinweise auf eine allfällige Unterstützung durch NGOs müssen bei der heute bestehenden Sachlage ernstlich in Zweifel gezogen werden.

E. 4.3

Ferner ist aktuell nicht klar, ob der Beschwerdeführer - nach seiner längeren Landesabwesenheit - weiterhin in Ungarn subsidiären Schutz geniessen könnte, was von der Vorinstanz abzuklären ist. Gemäss dem Bericht von AIDA ist ein solcher Schutzstatus nur drei Jahre gültig (vgl. AIDA, Country Report: Hungary, 2019 Update, S. 107 f.). Des Weiteren gilt auch hier zu beachten, dass - nachdem Hilfeleistungen für Schutzberechtigte bereits 2016 abgeschafft wurden - die Integrationsarbeit von Flüchtlingshelfern, NGOs, wie beispielsweise das Ungarische Helsinki Komitee, und kirchlichen Einrichtungen (vgl. hierzu AIDA, Country Report: Hungary, 2019 Update, S. 107 ff.) durch die ungarische Gesetzgebung (vgl. oben E. 3.4.3 und 3.6.4) stark eingeschränkt sein wird.

E. 4.4

Zusammenfassend ist beim heutigen Stand der Aktenlage nicht erstellt, ob der Beschwerdeführer in Ungarn weiterhin als Schutzberechtigter gilt und inwieweit er europarechtlich vorgegebene Garantien für Schutzberechtigte (namentlich gemäss der Qualifikationsrichtlinie) konkret in Anspruch nehmen können. Gemäss Art. 61 Abs. 1 VwVG entscheidet das Bundesverwaltungsgericht in der Sache selbst oder weist diese ausnahmsweise mit verbindlichen Weisungen an die Vorinstanz zurück. Eine Rückweisung kommt insbesondere dann in Betracht, wenn weitere Sachverhaltsfeststellungen getroffen werden müssen und ein Beweisverfahren durchzuführen ist. Die Entscheidungsreife kann zwar grundsätzlich auch durch die Beschwerdeinstanz hergestellt werden, wenn dies aus prozessökonomischen Gründen angebracht erscheint; sie kann und soll aber die Grundlagen des rechtserheblichen Sachverhalts nicht gleichsam an Stelle der verfügenden Verwaltungsbehörde erheben, zumal die Partei bei diesem Vorgehen eine Instanz verlöre (vgl. BVGE 2020 VI/1 E. 10.1.2, 2015/30 E. 8.1, je m.w.H.). Unter den vorliegenden Umständen rechtfertigt sich gemäss Praxis des Bundesverwaltungsgerichts die Kassation der angefochtenen Verfügung. Die angefochtene Verfügung ist demnach aufzuheben und die Vorinstanz ist anzuweisen, den Sachverhalt im Sinne der Erwägungen umfassend zu erstellen und anschliessend rechtlich zu würdigen und neu zu verfügen.

E. 5

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind keine Kosten zu erheben (Art. 63 Abs. 1 und 2 VwVG). Gemäss Art. 64 Abs. 1 VwVG und Art. 7 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht (VGKE, SR 173.320.2) haben obsiegende Parteien Anspruch auf eine Parteientschädigung. Die Parteientschädigung umfasst die Kosten der Vertretung (Art. 9 ff. VGKE) sowie allfällige weitere Auslagen der Partei (Art. 13 VGKE). Der Beschwerdeführer ist nicht vertreten, weshalb ihm keine Vertretungskosten zu erstatten sind. Weitere Auslagen sind in der Beschwerde nicht erkenntlich, ohnehin kann bei verhältnismässig geringen Kosten von einer Parteientschädigung abgesehen werden (Art. 7 Abs. 4 VGKE). Folglich ist dem Beschwerdeführer keine Parteientschädigung zuzusprechen. (Dispositiv nächste Seite)

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.