

BVGer E-1768/2014 vom 22. Mai 2014

Bundesverwaltungsgericht, 2014-05-22, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_E-1768_2014

FR: TAF E-1768/2014 du 22 mai 2014

IT: TAF E-1768/2014 del 22 maggio 2014

Regeste

Nichteintreten auf Asylgesuch und Wegweisung (Dublin-Verfahren)

Erwägungen

E. 1.1

Gemäss Art. 31 VGG beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG. Das BFM gehört zu den Behörden nach Art. 33 VGG und ist daher eine Vorinstanz des Bundesverwaltungsgerichts. Eine das Sachgebiet betreffende Ausnahme im Sinn 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 - so auch vorliegend - endgültig (Art. 105 AsylG; Art. 83 Bst. d Ziff. 1 BGG).

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

Die Beschwerde ist frist- und formgerecht eingereicht. Die Beschwerdeführenden haben an den Verfahren vor der Vorinstanz teilgenommen, sind durch die angefochtenen Verfügungen besonders berührt und haben ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung beziehungsweise Änderung; sie sind daher zur Einreichung der Beschwerde legitimiert (Art. 105 und Art. 108 Abs. 2 AsylG, Art. 48 Abs. 1 und Art. 52 VwVG). Auf die Beschwerde ist einzutreten.

E. 2

Die Kognition des Bundesverwaltungsgerichts und die zulässigen Rügen bestimmen sich nach Art. 106 Abs. 1 AsylG.

E. 3

Bei Beschwerden gegen Nichteintretensentscheide, mit denen es das BFM 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.). Die Beschwerdeinstanz enthält sich somit, wenn sie den Nichteintretensentscheid als unrechtmässig erachtet, 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.).

E. 4

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). Per 1. Januar 2014 wurde die Dublin-II-VO durch die seither in allen Staaten der Europäischen Union (EU) anwendbare Dublin-III-VO abgelöst. Im Notenaustausch vom 14. August 2013 zwischen der Schweiz und der EU betreffend die Übernahme der Dublin-III-VO (Weiterentwicklung des Dublin/Eurodac-Besitzstands) teilte der Bundesrat mit, dass die Schweiz den Inhalt dieses Rechtsakts akzeptiere und in ihre innerstaatliche Rechtsordnung umsetzen werde. Mit Bundesratsbeschluss vom 18. Dezember 2013 wurde zudem - unter Hinweis auf Ausnahmen - festgehalten, die Dublin-III-VO werde ab dem 1. Januar 2014 vorläufig angewendet. Gemäss Art. 49 Abs. 2 Dublin-III-VO erfolgt für einen Antrag auf internationalen Schutz, der vor diesem Datum eingereicht wird, die Bestimmung des zuständigen Mitgliedstaats noch nach den Kriterien der Dublin-II-VO. Da sowohl die erste Aufnahmeersuchen des BFM vom 17. April 2013 als auch das Gesuch um Wiedererwägung vom 28. Juni 2013 vor dem 1. Januar 2014 gestellt wurden, ist demnach vorliegend die Zuständigkeit nach den Kriterien der Dublin-II-VO zu bestimmen.

5.1 Das BFM stellte sich zur Begründung seiner Verfügung auf den Standpunkt, Frankreich sei für die Durchführung des Asylverfahrens der Beschwerdeführerinnen zuständig, da die französischen Behörden dem Ersuchen um Übernahme der Beschwerdeführenden gestützt auf Art. 9 Abs. 4 Dublin-II-VO zugestimmt hätten. Aus dem Umstand, dass Verwandte in der Schweiz leben würden, könnten sie nichts zu ihren Gunsten ableiten, da es sich bei diesen nicht um Familienangehörige im Sinn von Art. 2 Bst. i Dublin-II-VO handle. Zudem würden keine Hinweise auf ein besonderes Abhängigkeitsverhältnis zwischen ihnen und ihrer Schwester beziehungsweise Tante bestehen. Die Überstellung der Beschwerdeführerinnen an die französischen Behörden habe bis spätestens am 13. September 2014 zu erfolgen.

5.2 Die Beschwerdeführerin führte zur Begründung ihrer Beschwerde aus, gemäss Art. 18 Abs. 1 und Abs. 7 Dublin-II-VO habe der ersuchte Mitgliedstaat innerhalb von zwei Monaten über ein Übernahmegesuch zu entscheiden, ansonsten davon auszugehen sei, dass er diesem zustimme. Die französischen Behörden hätten auf das Übernahmegesuch vom 19. April 2013 nicht geantwortet. Die sechsmonatige Überstellungsfrist gemäss Art. 19 Abs. 3 Dublin-II-VO habe demnach am 19. Juni 2013 zu laufen begonnen und sei am 19. Dezember 2013 abgelaufen, wodurch die Zuständigkeit für die Beurteilung des vorliegenden Asylgesuches auf die Schweiz übergegangen sei. Zudem sei zu beachten, dass gemäss Dublin-II-VO die Formel zur Bestimmung des zuständigen Mitgliedstaats eine rasche Bestimmung des zuständigen Staats ermöglichen solle, um den effektiven Zugang zum materiellen Verfahren zu gewährleisten und das Ziel einer zügigen Bearbeitung der Asylanträge nicht zu gefährden. Ferner würden überlange Verfahren, die in der Regel zu einer Abweisung des Gesuchs mit einer stereotypen Begründung ohne erkennbar individuelle Würdigung führen würden, den Zugang zu einer wirksamen Beschwerde gemäss Art. 13 EMRK gefährden. Vorliegend seien im Übrigen die Voraussetzungen für die Anwendung der Humanitären Klausel von Art. 15 Abs. 2 Dublin-II-VO erfüllt. Es handle sich bei der Beschwerdeführerin um eine alleinstehende Frau mit einem neugeborenen Kind, welches auf eine intensive Betreuung durch die Mutter angewiesen sei. In Frankreich wären sie auf sich gestellt, da sie dort über keine Bezugspersonen verfügen würden. Hingegen lebe in der Schweiz eine Schwester der Beschwerdeführerin. Zu dieser bestehe eine sehr enge Beziehung und die Beschwerdeführerinnen seien - aufgrund der Traumatisierung der Mutter durch Erlebnisse im Heimatstaat und auch für die

Unterstützung des Kindes - dringend auf deren Unterstützung angewiesen. 5.3 Das BFM führte in seiner Vernehmlassung aus, die französischen Behörden hätten das ursprüngliche Übernahmegesuch vom 19. April 2013 am 17. Juni 2013 fristgerecht abgelehnt. Das Ersuchen um Neubeurteilung vom 28. Juni 2013 sei erst am 13. März 2014 positiv beantwortet worden. Das Remonstrationsverfahren sehe keine Verwirkungsfrist vor, weshalb die Überstellungsfrist erst im Zeitpunkt der Zustimmung durch die französischen Behörden zu laufen begonnen habe. Im Übrigen habe sich das BFM, wie durch die mehrfachen Mahnschreiben an die französischen Behörden dokumentiert, darum bemüht, eine möglichst kurze Verfahrensdauer sicherzustellen aber auch eine vollständige Abklärung der Zuständigkeit zu gewährleisten. Auch wenn grundsätzlich eine rasche Bestimmung des zuständigen Staates angestrebt werde, könnten in Einzelfällen länger dauernde Abklärungen erforderlich sein. Vorliegend hätten die französischen Behörden zeitaufwändige Abklärungen in Benin vornehmen müssen. Die lange Verfahrensdauer ändere nichts an der Zuständigkeit Frankreichs zur Durchführung des Asylverfahrens. Die Humanitäre Klausel von Art. 15 Dublin II-VO könne nur aufgrund eines Ersuchens eines anderen Mitgliedsstaats zur Anwendung kommen. Demnach könne das BFM einen Selbsteintritt nur gestützt auf Art. 3 Abs. 2 Dublin II-VO verfügen. Mit Bezug auf das geltend gemachte Abhängigkeitsverhältnis zur in der Schweiz lebenden Schwester sei zu berücksichtigen, dass die Beschwerdeführerin vor der Einreise in die Schweiz längere Zeit ohne deren Unterstützung im Heimatstaat gelebt habe. Zudem sei nicht aktenkundig, dass sie wegen ihrer angeblichen Traumatisierung medizinisch behandelt werde, und es wäre diesfalls im Übrigen ohnehin davon auszugehen, dass die Betreuung durch die Schwester nicht ausreichen würde. Die Beschwerdeführerin habe die Möglichkeit, in Frankreich ein Asylgesuch zu stellen. Frankreich habe die Richtlinie 2003/9/EG des Rates vom 27. Januar 2003 (Aufnahmerichtlinie) ohne Beanstandungen umgesetzt, weshalb sie sich um Unterstützung an die französischen Behörden wenden könne. Die medizinische Betreuung sowie der Schutz gegen die geltende gemachten Drohungen durch den Ex-Partner seien gewährleistet, und es sei nicht davon auszugehen, dass sie in Frankreich in eine existenzielle Notlage geraten würde. 5.4 Die Beschwerdeführerinnen stellten sich in ihrer Replik auf den Standpunkt, das BFM wende Art. 5 Abs. 2 der Verordnung (EG) Nr. 1560/2003 der Kommission vom 2. September 2003 mit Durchführungsbestimmungen zur Dublin II-Verordnung (Durchführungsverordnung, DVO) falsch an. Das Gesuch um Neubeurteilung sei zwar fristgerecht erfolgt. Jedoch habe der ersuchte Mitgliedsstaat seine Antwort innert zweier Wochen zu erteilen. Das zusätzliche Verfahren ändere jedoch nichts an den in Art. 18 Abs. 1 und 6 sowie Art. 20 Abs. 1 Bst. b Dublin-II-VO vorgesehenen Fristen. Es gebe demnach im Remonstrationsverfahren durchaus Verwirkungsfristen. Diese seien im vorliegenden Fall nicht eingehalten worden. Dass die französischen Behörden das BFM über weitere Abklärungen in Kenntnis gesetzt habe, ändere nichts daran, dass ihre Verfahrensrechte verletzt worden seien; namentlich sei sie über diese Abklärungen nicht informiert worden. Im Weiteren sei entgegen der Auffassung des BFM der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften (EuGH) im Urteil C-245/11 vom 6. Dezember 2012 i.S. K. C. zum Schluss gekommen, dass die Anwendung von Art. 15 Abs. 2 Dublin-II-VO keinen Rückgriff auf das Selbsteintrittsrecht gemäss Art. 3 Abs. 2 Dublin-II-VO erfordere.

E. 6

Nach Durchsicht der Akten stellt das Bundesverwaltungsgericht Folgendes fest:

E. 6.1

Soweit feststellbar, hat die Beschwerdeführerin 1 (Mutter) bisher einzig in der Schweiz ein Asylgesuch gestellt.

E. 6.2.1

Die französischen Behörden lehnten das ursprüngliche Übernahmegesuch des BFM vom 17. April 2013 mit Antwortschreiben vom 17. Juni 2013 fristgerecht ab und akzeptierten damit die Übernahme der Beschwerdeführerin 1 nicht. Das ordentliche Dublin-Verfahren endete demnach mit der Bestimmung der Zuständigkeit der Schweiz für die Behandlung des Asylgesuchs.

E. 6.2.2

An dieser Feststellung vermag der Umstand nichts zu ändern, dass die abschlägige Antwort der französischen Behörden möglicherweise auf einer falschen Annahme beruhte: Im Dublin-Verfahren wird die Zuständigkeit durch (sich durch ausdrückliche oder implizite Zustimmung auf die Übernahmeanfrage ausdrückenden) Konsens zwischen dem ersuchenden und dem ersuchten Staat festgelegt; ein angefragter Mitgliedstaat, der seine Zuständigkeit fristgerecht ablehnt, wird selbst dann nicht zum zuständigen Staat, wenn seine Zuständigkeit nach den Kriterien der Dublin-II-VO eigentlich gegeben wäre (vgl. Constantin Hruschka, Die Dublin-II-Verordnung, in: Informationsverbund Asyl e. V. [Hrsg.], Das Dublin-Verfahren, Hintergrund und Praxis, Beilage zum Asylmagazin 1-2/2008, S. 10). Ein Konsens im beschriebenen Sinn kam vorliegend im Rahmen des ordentlichen Dublin-Verfahrens nicht zustande.

E. 6.3.1

Mit der als "Re-examination" bezeichneten Anfrage an die französischen Behörden vom 28. Juni 2013 hatte das BFM ein sogenanntes Remonstrationsbegehren im Sinn von Art. 5 Abs. 2 DVO gestellt.

E. 6.3.2

Art. 5 Abs. 2 DVO hat folgenden Wortlaut: "Vertritt der ersuchende Mitgliedstaat die Auffassung, dass die Ablehnung auf einem Irrtum beruht, oder kann er sich auf weitere Unterlagen berufen, ist er berechtigt, eine neuerliche Prüfung seines Gesuchs zu verlangen. Diese Möglichkeit muss binnen drei Wochen nach Erhalt der ablehnenden Antwort in Anspruch genommen werden. Der ersuchte Mitgliedstaat erteilt binnen zwei Wochen eine Antwort. Durch dieses zusätzliche Verfahren ändern sich in keinem Fall die in Artikel 18 Absätze 1 und 6 und Artikel 20 Absatz 1 Buchstabe b) der [Dublin-II-VO] vorgesehenen Fristen".

E. 6.3.3

In der Lehre wird festgehalten, die Fristen für Antrag und Antwort des Remonstrationsverfahrens seien wegen der Notwendigkeit eines schnellen Vorgehens kurz bemessen; der Ablauf dieser Fristen könne nicht zuständigkeitsbegründend wirken, und es bleibe demnach für den (erneut) nachgesuchten Mitgliedstaat - mit Bezug auf die Zuständigkeitsfrage - ohne Folge, wenn er sich innert der Antwortfrist nicht äussere (vgl. Mathias Hermann, Das Dublin System, Zürich/Basel/Genf 2008, S. 141 f.; Christian Filzwieser / Andrea Sprung, Dublin II-Verordnung, 3. Aufl., Wien/Graz 2010, K5 ff. zu Art. 5 DVO).

E. 6.3.4

Vorliegend ist festzustellen, dass das BFM den Remonstrationsantrag vom 28. Juni 2013 rechtzeitig gestellt hatte (Art. 5 Abs. 2 Satz 2 DVO). Innert der zweiwöchigen Antwortfrist (Art. 5 Abs. 2 Satz 3 DVO) ging jedoch keine Reaktion der französischen Behörden ein.

E. 6.3.5

Das Remonstrationsverfahren endete nach dem Gesagten Mitte Juli 2013 mit der Bestätigung der Zuständigkeit der Schweiz.

E. 6.4

Acht Monate später, am 13. März 2014, erklärten die französischen Behörden jedoch ihre Bereitschaft, die Beschwerdeführerin 1 zu übernehmen. Es stellt sich die Frage, ob diese Erklärung den Wechsel der Zuständigkeit von der Schweiz auf Frankreich zu bewirken vermochte, und das BFM demnach zu Recht von der staatsvertraglichen Zuständigkeit eines Drittstaates im Sinn von Art. 31a Abs. 1 Bst. b AsylG ausging.

E. 6.5

Die französischen Asylbehörden sind vom BFM gemäss Akten nie angefragt worden, ob sie sich als zuständig für die Beurteilung des Asylantrags der in der Schweiz zur Welt gekommenen Beschwerdeführerin 2 betrachten. Entsprechend ist auch die Erklärung vom 13. März 2014 unmissverständlich auf die Beschwerdeführerin 1 beschränkt und die Schweiz bei dieser Rechtslage jedenfalls für die Behandlung des Asylgesuchs des Kindes zuständig. Eine Aufspaltung der staatlichen Zuständigkeiten für das Asylverfahren der Mutter einerseits und ihres Neugeborenen andererseits kann offenkundig nicht zur Debatte stehen. Das BFM hat bei der Anwendung von Art. 31a Abs. 1 Bst. b AsylG auf beide Beschwerdeführerinnen den rechtserheblichen Sachverhalt falsch festgestellt.

E. 6.6

Im Übrigen hatte das BFM - nach der summarischen Befragung der Beschwerdeführerin zu ihrem in der Schweiz gestellten Asylgesuch - am 5. April 2013 Informationsanfragen gemäss Art. 21 Dublin-II-VO an Frankreich und Belgien gerichtet, um das eigentliche Zuständigkeitsbestimmungsverfahren vorzubereiten. Hätten die angefragten ausländischen Behörden bereits auf dieses blosse Informationsbegehren hin ihre Zuständigkeit zur Behandlung des Asylverfahrens erklärt, hätte dies offensichtlich nicht bereits zum Wechsel der Zuständigkeit von der Schweiz auf dieses Land führen können. Angesichts des Ablaufs des vorliegenden Verfahrens drängt sich die Frage auf, ob eine nach Abschluss des Dublin-Verfahrens (inkl. ergebnislosem Remonstrationsverfahren) erteilte Zuständigkeitszusage nicht gleich zu betrachten wäre wie eine entsprechende Erklärung vor dem Dublin-Verfahren. Nachdem die angefochtene Verfügung schon aus einem andern Grund aufzuheben ist, kann diese Frage vorliegend indessen offenbleiben.

E. 6.7

Schliesslich bezweckt das Dublin-Verfahren die rasche Bestimmung des zuständigen Mitgliedstaats, um den effektiven Zugang zum Asylverfahren zu gewährleisten und das Ziel einer zügigen Bearbeitung der Asylanträge nicht zu gefährden (Erwägungsgrund 4 Satz 2 Dublin-II-VO). Dass das BFM nach Ablauf der Frist zur Beantwortung seiner Remonstrationsanfrage acht Monate lang mit der weiteren Behandlung der Asylverfahren der Beschwerdeführerinnen zuwartete, war offensichtlich nicht sachgerecht. Die Gesamtdauer des erstinstanzlichen Verfahrens zur Bestimmung der (Nicht-) Zuständigkeit der Schweiz (12.5 Monate) steht hier im Übrigen auch in einem offensichtlichen

Missverhältnis zur Dauer, die der Gesetzgeber dem BFM für die Behandlung der Asylverfahren in der Schweiz vorschreibt (vgl. Art. 37 AsylG).

E. 6.8

Nach dem Gesagten hat das BFM den rechtserheblichen Sachverhalt unvollständig festgestellt und Bundesrecht verletzt. Die angefochtene Verfügung ist damit aufzuheben. Die Akten sind dem BFM zur Weiterführung des Asylverfahrens der Beschwerdeführerinnen zu überweisen.

E. 6.9

Bei diesem Verfahrensgang kann auf eine Auseinandersetzung mit den übrigen Rügen und Vorbringen der Beschwerdeführerinnen verzichtet werden.

E. 7.1

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind keine Verfahrenskosten aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 und 2 VwVG). Ohnehin hatte der Instruktionsrichter das Gesuch der Beschwerdeführerinnen um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung im Sinn von Art. 65 Abs. 1 VwVG gutgeheissen.

E. 7.2

Den amtlich vertretenen Beschwerdeführerinnen ist sodann zulasten des BFM eine Parteientschädigung gemäss Art. 64 Abs. 1 VwVG zuzusprechen, respektive ist dem BFM das Honorar der amtlichen Beiständin unter diesem Titel zur Bezahlung aufzuerlegen. Mit der Beschwerde war eine Honorarnote der amtlichen Beiständin zu den Akten gereicht worden, in der bereits Vertretungskosten von rund Fr. 2400.- (inkl. Auslagen und Mehrwertsteuer) ausgewiesen worden waren. Beim Honoraransatz von Fr. 240.- pro Stunde, den die Mitarbeiterin einer Rechtsberatungsstelle in Rechnung stellt, würden sich die gesamten geltend gemachten Vertretungskosten unter Berücksichtigung der Kosten für das Erarbeiten der Replik auf rund Fr. 2750.- belaufen. Dieser Gesamtbetrag ist den konkreten Verfahrensumständen offensichtlich nicht angemessen. Gemäss Art. 8 Abs. 2 und Art. 10 Abs. 1 (i.V.m. Art. 12) VGKE ist bei der Bestimmung des Anwaltshonorars der notwendige Zeitaufwand der Vertreterin massgebend und unnötiger Aufwand nicht zu entschädigen. Den zu entschädigenden notwendigen Vertretungsaufwand legt das Gericht in Anwendung von Art. 7 ff. VGKE auf insgesamt Fr. 1800.- (inkl. Auslagen und Mehrwertsteuer) fest. (Dispositiv nächste Seite)

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