

BVGer F-1189/2019 vom 4. Dezember 2019

Bundesverwaltungsgericht, 2019-12-04, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_F-1189_2019

FR: TAF F-1189/2019 du 4 décembre 2019

IT: TAF F-1189/2019 del 4 dicembre 2019

Regeste

Nichteintreten auf Asylgesuch und Wegweisung (Dublin-Verfahren)

Erwägungen

E. 1

Am 1. März 2019 ist eine Teilrevision des AsylG in Kraft getreten (AS 2016 3101). Für die zu diesem Zeitpunkt hängigen Verfahren gilt gemäss Abs. 1 der Übergangsbestimmungen zur Änderung des AsylG vom 25. September 2015 das bisherige Recht. Das ist in der vorliegenden Streitsache der Fall.

E. 2.1

Gemäss Art. 31 VGG beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG. Das SEM gehört zu den Behörden nach Art. 33 VGG und ist daher eine Vorinstanz des Bundesverwaltungsgerichts. Eine das Sachgebiet betreffende Ausnahme im Sinne von Art. 32 VGG liegt nicht vor. Das Bundesverwaltungsgericht ist daher zuständig für die Beurteilung der vorliegenden Beschwerde und entscheidet auf dem Gebiet des Asyls in der Regel - und so auch vorliegend - endgültig (Art. 105 AsylG; Art. 83 Bst. d Ziff. 1 BGG).

E. 2.2

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).

E. 2.3

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

E. 3.1

Mit Beschwerde kann die Verletzung von Bundesrecht (einschliesslich Missbrauch und Überschreiten des Ermessens) sowie die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts gerügt werden (Art. 106 Abs. 1 AsylG).

E. 3.2

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.w.H.).

E. 4.1

Auf Asylgesuche wird in der Regel nicht eingetreten, wenn Asylsuchende in einen Drittstaat ausreisen können, der für die Durchführung des Asyl- und Wegweisungsverfahrens staatsvertraglich zuständig ist (Art. 31a Abs. 1 Bst. b AsylG). Zur Bestimmung des staatsvertraglich zuständigen Staates prüft das SEM die Zuständigkeitskriterien gemäss Dublin-III-VO. Führt diese Prüfung zur Feststellung, dass ein anderer Mitgliedstaat für die Prüfung des Asylgesuchs zuständig ist, tritt das SEM, nachdem der betreffende Mitgliedstaat einer Überstellung oder Rücküberstellung zugestimmt hat, auf das Asylgesuch nicht ein (vgl. BVGE 2017 VI/5 E. 6.2).

E. 4.2

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).

E. 4.3

Im Fall eines sogenannten Aufnahmeverfahrens (engl.: take charge) sind die in Kapitel III (Art. 8-15 Dublin-III-VO) genannten Kriterien in der dort aufgeführten Rangfolge (Prinzip der Hierarchie der Zuständigkeitskriterien; vgl. Art. 7 Abs. 1 Dublin-III-VO) anzuwenden, und es ist von der Situation im Zeitpunkt, in dem der Antragsteller erstmals einen Antrag in einem Mitgliedstaat gestellt hat, auszugehen (Art. 7 Abs. 2 Dublin-III-VO). Im Rahmen eines Wiederaufnahmeverfahrens (engl.: take back) findet demgegenüber grundsätzlich keine (erneute) Zuständigkeitsprüfung nach Kapitel III statt (vgl. zum Ganzen BVGE 2017 VI/5 E. 6.2 und 8.2.1 m.w.H.).

E. 4.4

Der nach dieser Verordnung zuständige Mitgliedstaat ist verpflichtet, einen Antragsteller, der in einem anderen Mitgliedstaat einen Antrag gestellt hat, nach Massgabe der Art. 21, 22 und 29 Dublin-III-VO aufzunehmen (Art. 18 Abs. 1 Bst. a Dublin-III-VO).

E. 5

Die grundsätzliche Zuständigkeit Italiens zur Behandlung der Asylgesuche der Beschwerdeführenden ist unbestritten und wird von den italienischen Behörden ausdrücklich anerkannt. Sie ergibt sich aus Art. 13 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 7 Abs. 1 Dublin-III-VO, die vorsehen, dass in Ermangelung eines höherrangigen Zuständigkeitskriteriums des Kapitels III derjenige Mitgliedstaat zur Behandlung eines Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist, über dessen Grenze die antragstellende Person nicht mehr als zwölf Monate zuvor aus einem Drittstaat kommend rechtswidrig in das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten gelangt ist.

E. 6.1

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 Art. 4 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (nachfolgend: EU-Grundrechtecharta, ABl. C 364/1 vom 18. Dezember 2000; entspricht inhaltlich Art. 3 EMRK) 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).

E. 6.2

Italien ist Signatarstaat der EMRK, des Übereinkommens vom 10. Dezember 1984 gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (FoK, SR 0.105) und des Abkommens vom 28. Juli 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (FK, SR 0.142.30) sowie des Zusatzprotokolls der FK vom 31. Januar 1967 (SR 0.142.301) und kommt seinen diesbezüglichen völkerrechtlichen Verpflichtungen nach. Es darf davon ausgegangen werden, dieser Staat anerkenne und schütze die Rechte, die sich für Schutzsuchende aus den Richtlinien des Europäischen Parlaments und des Rates 2013/32/EU vom 26. Juni 2013 zu gemeinsamen Verfahren für die Zuerkennung und Aberkennung des internationalen Schutzes (sog. Verfahrensrichtlinie, ABl. L 180/96 vom 29. Juni 2013) sowie 2013/33/EU vom 26. Juni 2013 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen (sog. Aufnahmerichtlinie, ABl. L 180/96 vom 29. Juni 2013) ergeben.

E. 6.3

Bislang haben weder das Bundesverwaltungsgericht noch der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) - und im Übrigen auch nicht der Europäische Gerichtshof (EuGH) - systemische Schwachstellen im italienischen Asylsystem erkannt. Zwar steht das italienische Fürsorgesystem für Asylsuchende und Personen mit Schutzstatus in der Kritik. Gemäss den bisherigen Erkenntnissen des Bundesverwaltungsgerichts ist jedoch auch nach dem Inkrafttreten des Gesetzesdekrets Nr. 113 vom 4. Oktober 2018 über dringende Massnahmen auf dem Gebiet des internationalen Schutzes, der Einwanderung und der öffentlichen Sicherheit (nachfolgend: Salvini-Dekret) davon auszugehen, dass Italien die Verfahrensrichtlinie und die Aufnahmerichtlinie einhält, weshalb an der konstanten Rechtsprechung zur Situation in Italien grundsätzlich festzuhalten ist. Eine auf Art. 3 Abs. 2 Dublin-III-VO gestützte Zuständigkeit der Schweiz ist deshalb nicht anzunehmen (statt vieler: Urteile des BVGer F-3046/2019 vom 26. September 2019 E. 5.3; E-4932/2019 vom 26. September 2019).

E. 7.1

Gemäss der Souveränitätsklausel des Art. 17 Abs. 1 Dublin-III-VO kann jeder Mitgliedstaat abweichend von Art. 3 Abs. 1 beschliessen, einen bei ihm von einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen gestellten Antrag auf internationalen Schutz zu prüfen, auch wenn er nach den in dieser Verordnung festgelegten Kriterien nicht für die Prüfung zuständig ist (sog. Selbsteintrittsrecht). Dieses Selbsteintrittsrecht wird landesrechtlich durch Art. 29a Abs. 3 der Asylverordnung 1 vom 11. August 1999 (AsyIV 1, SR 142.311) konkretisiert, gemäss dem das SEM das Asylgesuch "aus humanitären Gründen" auch dann behandeln kann, wenn dafür gemäss Dublin-III-VO ein anderer Staat zuständig wäre. Der Entscheid über den Selbsteintritt liegt im pflichtgemässen Ermessen der Behörde. Ein einklagbarer Anspruch auf die Ausübung des Selbsteintrittsrechts besteht jedoch dann, wenn die

Überstellung der antragstellenden Person in den an sich zuständigen Mitgliedstaat übergeordnetes Recht, namentlich eine Norm des Völkerrechts verletzt würde (vgl. BVGE 2010/45 E. 7.2; ferner Urteil des BVGer F-3457/2019 vom 11. Juli 2019 E. 4.4, je m.H).

E. 7.2

Mit Urteil vom 4. November 2014 in Sachen Tarakhel gegen die Schweiz hatte sich der EGMR mit der EMRK-Konformität der Überstellung einer Familie nach Italien zu befassen. Es stellte fest, dass das italienischen Asylstrukturen zwar keine systemischen Mängel aufwiesen, dass jedoch Zweifel an den Aufnahmekapazitäten dieses Landes bestünden, die es als möglich erscheinen liessen, dass Familien mit Kindern nach ihrer Überstellung dorthin keine kindgerechte und die Familieneinheit wahrende Unterkunft erhielten. Angesichts der Verletzlichkeit von Asylsuchenden im Allgemeinen und von Kindern im Besondern erwog der EGMR, dass es eine Verletzung von Art. 3 EMRK darstellen würde, wenn die Schweizer Behörden eine Überstellung von Familien mit Kindern nach Italien vornähmen, ohne zuvor von den italienischen Behörden eine individuelle Garantie erhalten zu haben, dass für eine kindgerechte Unterbringung gesorgt sei und die Einheit der Familie gewahrt werde (Urteil des EGMR Tarakhel gegen Schweiz vom 4. November 2014, 29217/12, Ziff. 120-122).

E. 7.3

In einem Grundsatzurteil vom 12. März 2015 stellte das Bundesverwaltungsgericht klar, dass die einzuholenden individuellen Garantien einer kindgerechten und die Einheit der Familie respektierenden Unterbringung nicht eine blossе Überstellungsmodalität darstellen würden, sondern eine Voraussetzung der völkerrechtlichen Zulässigkeit der Anordnung einer Überstellung seien. Demzufolge müsse im Zeitpunkt der Verfügung der Vorinstanz eine konkretisierte individuelle Zusicherung insbesondere unter Namens- und Altersangaben der betroffenen Personen vorliegen, mit welcher namentlich garantiert werde, dass eine dem Alter des Kindes entsprechende Unterkunft bei der Ankunft der Familie in Italien zur Verfügung stehe und die Familie bei der Unterbringung nicht getrennt werde (BVGE 2015/4 E. 4.3). In einem weiteren Grundsatzurteil vom 7. April 2016 bewertete das Bundesverwaltungsgericht Zusicherungen der italienischen Behörden als ausreichend, in denen die Betroffenen unter expliziter Namensnennung und Altersangabe als Familiengemeinschaft (*nucleo familiare*) anerkannt werden und die implizit oder explizit auf die Rundschreiben der italienischen Behörden vom 2. Februar 2015 bzw. 8. Juni 2015 an die anderen Dublin-Mitgliedstaaten Bezug nehmen (BVGE 2016/2 E. 5.2). Mit den beiden genannten Rundschreiben sowie einem Schreiben an die Europäische Kommission vom 15. April 2015 sicherten die italienischen Behörden die kind- und familiengerechte Unterbringung von Familien mit Kindern in Einrichtungen des «Sistema per Richiedenti Asilo e Rifugiati» (SPRAR) zu.

E. 7.4

Das italienische Asylwesen erfuhr mit dem am 5. Oktober 2018 in Kraft getretenen Salvini-Dekret eine Umstrukturierung. SPRAR-Zentren (neue Bezeichnung: Sistema di protezione per titolari di protezione internazionale e per minori stranieri non accompagnati, SIPROIMI) stehen neu nur noch unbegleiteten Minderjährigen und Personen mit internationalem Schutz offen. Andere Personen, darunter auch Familien mit Kindern und vulnerable Personen, sind ausschliesslich zur Unterbringung in den grösseren

Kollektivzentren der Erstaufnahme (CDA oder CARA) oder in den Notaufnahmezentren (CAS) berechtigt. Es liegen ernstzunehmende Berichte vor, dass im Rahmen des Dublin-Verfahrens rücküberstellte Personen von mangelhaftem oder verzögertem Zugang zu Unterbringung und medizinischer Versorgung betroffen sind. Die Bedingungen in Erstaufnahmeeinrichtungen lägen deutlich unter den Standards für Personen mit besonderen Bedürfnissen, und die empfangenden Behörden seien verschiedentlich nicht über die besondere Gefährdung der Rückkehrer informiert gewesen (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, abgerufen am 26.11.2019).

E. 7.5

Bei den Beschwerdeführenden handelt es sich um ein Ehepaar mit vier Kindern im Alter von einem bis elf Jahren. Als solche gehören sie seit dem Inkrafttreten und der Umsetzung des Salvini-Dekrets nicht mehr zu den Personengruppen, die Anspruch auf Zuteilung in einem SPRAR- bzw. SIPROIMI-Zentrum haben. Es bestehen daher nach dem weiter oben Gesagten Zweifel, ob sie nach ihrer Überstellung nach Italien adäquat untergebracht werden. Die am 26. Februar 2019 abgegebene Zusicherung der italienischen Behörden vermag diese Zweifel nicht auszuräumen. Wohl ist sie individualisiert. Sie verweist jedoch auf ein neues Rundschreiben der italienischen Behörden an ihre Partnerstaaten vom 8. Januar 2019, welches das bereits genannte Rundschreiben vom 8. Juni 2015 ersetzt. Das neue Rundschreiben enthält eine Zusammenfassung der aktuellen, sich als Folge des Salvini-Dekrets ergebenden Rechtslage und die Versicherung, dass die Einrichtungen der Erst- und Notaufnahme aufgrund der erfolgreichen Bemühungen der italienischen Regierung, die Migrationsströme einzudämmen, nunmehr in der Lage seien, die Wahrung der Grundrechte - namentlich die der Familieneinheit und des Schutzes der Minderjährigen - zu gewährleisten. Genau dieser Punkt erscheint aufgrund erstzunehmender Berichte sehr fraglich. Die im Falle der Beschwerdeführenden abgegebene Zusicherung der italienischen Behörden erweist sich daher als ungenügend, wie das Bundesverwaltungsgericht in analogen Fällen bereits wiederholt festgestellt hat (vgl. etwa Urteile des BVGer F-3628/2019 vom 25. November 2019 E. 8; F-3577/2019 vom 13. November 2019 E. 6; F-1562/2019 vom 6. November 2019 E. 5.3; F-843/2019 vom 31. Oktober 2019 E. 10; je m.H).

E. 8.1

Angesichts des Ungenügens der italienischen Zusicherung wäre die Vorinstanz im Hinblick auf die Anwendung der Souveränitätsklausel gehalten gewesen, zusätzliche, den Anforderungen der Rechtsprechung genügende Garantien einer adäquaten Unterbringung einzuholen oder die tatsächlichen Unterbringungsverhältnisse zu ermitteln. Der rechtserhebliche Sachverhalt ist mithin ungenügend abgeklärt (Art. 106 Abs. 1 Bst. b AsylG).

E. 8.2

Der Umfang der Sachverhaltsabklärungen und die gegenüber der Vorinstanz engere Kognition bei der Handhabung des Selbsteintrittsrechts (vgl. BVGE 2015/9 E. 7 und 8) verbietet die Herstellung der Entscheidreife durch das Bundesverwaltungsgericht selbst. Die angefochtene Verfügung ist daher aufzuheben und die Sache an die Vorinstanz zu ergänzenden Sachverhaltsabklärungen und zu einer Neuurteilung zurückzuweisen. In

diesem Sinne ist die Beschwerde gutzuheissen.

E. 9.1

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind keine Verfahrenskosten aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 und 2 VwVG)

E. 9.2

Den rechtskundig vertretenen Beschwerdeführenden ist für die ihnen erwachsenen notwendigen bzw. nicht mehr verhältnismässig geringen Kosten eine Parteientschädigung zu Lasten der Vorinstanz zuzusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG, Art. 7 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Die Höhe der Parteientschädigung ist unter Berücksichtigung des aktenkundigen Aufwands, der Bedeutung und der Komplexität der Sache und in Anwendung der gesetzlichen Bemessungskriterien (Art. 8 ff. VGKE) auf Fr. 1'000.- festzusetzen ist. In diesem Zusammenhang ist insbesondere auf Art. 10 Abs. 2 VGKE zu verweisen, der für nichtanwaltliche Vertreter und Vertreterinnen einen reduzierten Stundenansatz vorsieht. (Dispositiv nächste Seite)

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