Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal

Abteilung VI
F-4872/2020

Urteil vom 5. November 2020

Besetzung

Einzelrichterin Regula Schenker Senn,
mit Zustimmung von Richterin Contessina Theis;
Gerichtsschreiberin Christa Preisig.

Parteien

1. **A._____,** geboren am (…),
2. **B._____,** geboren am (…),
3. **C._____,** geboren am (…),
Nigeria,
Beschwerdeführende,

gegen

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

Gegenstand

Nichteintreten auf Asylgesuch und Wegweisung (Dublin-Verfahren);
Verfügung des SEM vom 23. September 2020 / (…).

Sachverhalt:

A.
Die Beschwerdeführenden (Mutter, Tochter und Sohn) ersuchten am 4 Juli 2020 in der Schweiz um Asyl. Ein Abgleich ihrer Fingerabdrücke mit der «Eurodac»-Datenbank ergab, dass sie am 28. August 2015 in Italien ein Asylgesuch gestellt hatten (Akten der Vorinstanz [SEM-act.] 8). Das SEM gewährte den Beschwerdeführerinnen 1 und 2 gestützt auf diese Abklärungen am 14. Juli 2020 das rechtliche Gehör zu einem allfälligen Nichteintretensentscheid und der Möglichkeit der Überstellung nach Italien, dessen Zuständigkeit für die Behandlung des Asylgesuchs grundsätzlich in Frage komme. Die Beschwerdeführerin 1 gab zu Protokoll, sie seien in den fünf in Italien verbrachten Jahren von Camp zu Camp gebracht worden und hätten dort viele Probleme gehabt. Sie seien schlecht behandelt und ihre Kinder seien in der Schule diskriminiert worden. Als die Pandemie begonnen habe, hätte man ihnen einen Monat Zeit gegeben, das Asylheim zu verlassen. Es gehe ihr nicht gut. Sie leide an Myomen und habe Ohrenschmerzen, Augen- und Rückenprobleme und Bluthochdruck. Ihre Tochter habe Menstruationsbeschwerden und ihr Sohn Ohrenprobleme (SEM-act. 24). Die Beschwerdeführerin 2 sagte aus, sie hätten in Italien keine Bleibe mehr gehabt. Sie und ihr Bruder seien diskriminiert worden. Sie hätten jeweils abgelaufenes Essen erhalten. Ihre Mutter sei krank und habe trotzdem arbeiten müssen, weshalb ihr Bruder und sie selbst jeweils eingesprungen seien (SEM-act. 26).

B.
Am 23. Juli 2020 respektive am 29. Juli 2020 ersuchte die Vorinstanz Italien um Übernahme der Beschwerdeführenden (SEM-act. 30; 32). Die italienischen Behörden reagierten nicht innerhalb der hierfür vorgesehenen Frist von Art. 25 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). Sie stimmten den Ersuchen jedoch am 16. September 2020 gemäss Art. 18 Abs. 1 Bst. b Dublin-III-VO nachträglich zu (SEM-act. 36).

C.
Mit Verfügung vom 23. September 2020 (eröffnet am 25. September 2020)

trat das SEM auf die Asylgesuche der Beschwerdeführenden nicht ein, verfügte deren Überstellung nach Italien und forderte sie auf, die Schweiz am Tag nach Ablauf der Beschwerdefrist zu verlassen. Gleichzeitig verfügte es die Aushändigung der editionspflichtigen Akten und stellte fest, einer allfälligen Beschwerde gegen den Entscheid komme keine aufschiebende Wirkung zu (SEM-act. 43).

D.
Am 25. September 2020 beendete die den Beschwerdeführenden für das Asylverfahren zugeteilte bisherige Rechtsvertreterin das Mandatsverhältnis (SEM-act. 44).

E.
Mit Beschwerde vom 1. Oktober 2020 gelangten die Beschwerdeführenden an das Bundesverwaltungsgericht. Sie beantragten sinngemäss die Prüfung ihrer Asylgesuche in der Schweiz und das Absehen von einer Überstellung nach Italien (Akten des Bundesverwaltungsgerichts [BVGer-act.] 1).

F.
Am 2. Oktober 2020 ordnete die Instruktionsrichterin einen superprovisorischen Vollzugsstopp an (BVGer-act. 2).

G.
Mit Zwischenverfügung vom 6. Oktober 2020 gewährte die Instruktionsrichterin der Beschwerde die aufschiebende Wirkung und forderte die Vorinstanz zur Einreichung einer Vernehmlassung auf (BVGer-act. 3).

H.
Am 21. Oktober 2020 reichte die Vorinstanz eine Vernehmlassung zu den Akten (BVGer-act. 5), welche den Beschwerdeführenden zusammen mit vorliegendem Urteil zur Kenntnis gebracht wird.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.
1.1 Das Verfahren richtet sich nach dem VwVG, dem VGG und dem BGG, soweit das AsylG (SR 142.31) nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG und Art. 6 AsylG).

1.2 Die Beschwerde ist zulässig (Art. 105 AsylG; Art. 31 ff. VGG). Die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen (Legitimation [Art. 48 Abs. 1 VwVG], Frist [Art. 108 Abs. 3 AsylG] und Form [Art. 52 VwVG]) sind offensichtlich erfüllt. Auf die Beschwerde ist einzutreten.

2.
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). Die Beschwerde erweist sich als offensichtlich begründet, weshalb sie im Verfahren einzelrichterlicher Zuständigkeit mit Zustimmung eines zweiten Richters beziehungsweise einer zweiten Richterin (Art. 111 Bst. e AsylG) und mit summarischer Begründung zu behandeln ist (Art. 111*a* Abs. 1 und 2 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. 31*a* Abs. 1 Bst. b AsylG). Aufgrund des im Jahr 2015 in Italien gestellten Asylgesuchs ist von der grundsätzlichen Zuständigkeit Italiens auszugehen (vgl. Art. 18 Abs. 1 Bst. b Dublin-III-VO). Die italienischen Behörden haben diese stillschweigend anerkannt (vgl. Art. 25 Abs. 2 Dublin-III-VO) und nachfolgend, am 16. September 2020, auch explizit bestätigt (SEM-act. 36). Die Beschwerdeführenden bestreiten die Zuständigkeit Italiens denn auch nicht. Strittig und nachfolgend zu klären ist jedoch, ob vorliegend hinreichend konkrete Garantien für eine adäquate, familiengerechte Unterbringung der Beschwerdeführenden in Italien vorliegen und damit der im Nachgang zum Erlass des «Salvini-Dekrets» entwickelten Rechtsprechung Nachachtung verschafft wird respektive ob die Vorinstanz eine rechtsgenügliche Prüfung der Ausübung des Selbsteintrittsrechts nach Art. 17 Abs. 1 erster Satz Dublin-III-VO, konkretisiert in Art. 29*a* Abs. 3 der Asylverordnung 1 vom 11. August 1999 (AsylV 1, SR 142.311) vorgenommen hat.

3.2 Die Beschwerdeführenden stellen sich gegen eine Überstellung nach Italien und beantragen die Behandlung ihrer Asylgesuche durch die schweizerischen Behörden, da sie in Italien die Aufforderung erhalten hätten, ihre Unterkunft zu verlassen und ihnen dort ein menschenunwürdiges Dasein drohe (BVGer-act. 1).

3.3 Die Vorinstanz argumentiert in der angefochtenen Verfügung, eine Überstellung der Beschwerdeführerenden – einer alleinerziehenden Mutter mit ihren zwei minderjährigen Kindern – sei unter Einhaltung der hierfür im Urteil des BVGer E-962/2019 vom 17. Dezember 2019 geforderten Voraussetzungen zulässig. Die italienischen Behörden hätten bereits im Februar 2020 Massnahmen ergriffen, um die Qualität der Aufnahmebedingungen und der in den Zentren angebotenen Dienstleitungen landesweit zu vereinheitlichen. Am 24. April hätten sie der Schweiz eine Liste mit Aufnahmeeinrichtungen für asylsuchende Familien übermittelt. In diesen Einrichtungen würden Familien untergebracht, die im Dublin-Verfahren überstellt würden. Die von den italienischen Behörden ausgewählten Unterbringungsstrukturen seien aufgrund ihrer Grösse und der darin zugelassenen Personenkategorien für die Aufnahme von Familien mit minderjährigen Kindern geeignet. Die italienischen Behörden hätten überdies die Beschwerdeführenden explizit namentlich erwähnt. Angesichts dieser konkreten, überprüfbaren und daher justiziablen Informationen hinsichtlich der Unterbringung der Beschwerdeführenden in Italien sei von einer adäquaten Unterbringung auszugehen (SEM-act. 43).

3.4 In der Vernehmlassung ergänzt die Vorinstanz, dass Dublin-Rückkehrende seit dem Inkrafttreten des «Salvini-Dekrets» zwar in Erstaufnahmezentren untergebracht würden, deren Qualität unterschiedlich hoch sein könne. Es gebe jedoch keinen Grund zur Annahme, dass die von den italienischen Behörden eigens für Familien mit minderjährigen Kindern ausgewählten und in der Liste vom 24. April 2020 aufgeführten Zentren der Erstaufnahme nicht die notwendigen Standards im Sinn der Tarakhel-Rechtsprechung aufweisen würden. Gemäss ihrer Kontaktperson in Rom werde die Liste der Erstaufnahmezentren für Familien mit minderjährigen Kindern regelmässig ergänzt. Es würden – auf Grundlage geografischer Kriterien – nur Zentren in diese Liste aufgenommen, die den besonderen Bedürfnissen von Familien und den notwendigen Standards betreffend die Betreuung und Aufnahme von Familien im Sinne des Urteils des EGMR i.S. Tarakhel gegen Schweiz, Nr. 2917/12 vom 4. November 2014 entsprächen. Darüber hinaus hätten die italienischen Behörden seit Februar 2020 offenkundig Massnahmen ergriffen, um die Qualität der Unterbringung sowie der Leistungen in den Erstaufnahmestrukturen landesweit zu vereinheitlichen, damit diese besser auf die Bedürfnisse der Asylsuchenden zugeschnitten seien. Die Beschwerdeführenden hätten sich gemäss Mitteilung der italienischen Behörden bei ihrer Ankunft am Überstellungsort Bologna bei der Flughafenpolizei zu melden. Diese schriftliche Mitteilung garantiere ihnen

eine Unterbringung in einem der Aufnahmezentren gemäss der Liste vom 24. April 2020. (BVGer-act. 5).

4.

4.1 Das Bundesverwaltungsgericht ist im als Referenzurteil publizierten Urteil E-962/2019 vom 17. Dezember 2019 zum Ergebnis gekommen, dass die vonseiten Italiens mittels Formular «Nucleo Familiare» abgegebene Zusicherung einer adäquaten Unterkunft seit Inkraftsetzung des «Salvini-Dektrets» nicht als Garantie für die Zuweisung einer adäquaten Unterbringung ausreicht. Es verweist dabei auf seine im Zusammenhang mit dem Urteil des EGMR i.S. Tarakhel gegen Schweiz ergangene Rechtsprechung (BVGE 2015/4 E. 4.3 sowie BVGE 2016/2 E.4.3) und hält fest, dass sich die Situation in Italien seit dem Erlass des «Salvini-Dekrets» geändert habe. Gemäss dem Rundschreiben vom 8. Januar 2019, welches Italien an die übrigen Dublin-Staaten versandt habe, würden fortan alle asylsuchenden Personen (mithin auch jene, die im Rahmen eines Dublin-Verfahrens nach Italien überstellt worden seien) in den Erstaufnahmezentren oder in den Notaufnahmezentren («Centri di accoglienza straordinari» [CAS]) untergebracht (Urteil E-962/2019 E. 6.2.8). Obwohl im erwähnten Rundschreiben versichert werde, dass in den Erstaufnahme- und Notaufnahmezentren die Einheit der Familie und der Schutz von Minderjährigen gewährleistet sei, könne im blossen Verweis auf dieses Rundschreiben keine hinreichend konkrete Garantie im Sinn der Tarakhel-Rechtsprechung erblickt werden (Urteil E-962/2019 E. 8.3.3). In Ermangelung detaillierter und verlässlicher Informationen betreffend die Unterbringungsverhältnisse und den Schutz der Einheit der Familie sei eine Überstellung nicht zulässig, weil damit das Risiko einer Verletzung von Art. 3 EMRK einhergehe (Urteil E-962/2019 E. 8.3.4). Weder ein Verweis auf das Rundschreiben vom 8. Januar 2019 noch die Angabe, dass in den Erstaufnahme- und Notaufnahmezentren Räume für Familien reserviert seien, vermögen diesen Anforderungen zu genügen. Das SEM sei daher gehalten, weitergehende Zusicherungen einzuholen.

4.2 Die mit dem «Salvini-Dekret» eingeführten Bestimmungen sind zum Urteilszeitpunkt nach wie vor in Kraft. Zwar zeichnen sich Bestrebungen ab, wonach Rechtsänderungen vorgenommen oder das Dekret allenfalls gänzlich aufgehoben werden sollen. Es ist derzeit jedoch nicht absehbar, ob und wann eine entsprechende Vorlage vom italienischen Parlament adoptiert und in der Folge umgesetzt würde. Das Bundesverwaltungsgericht geht demzufolge zum heutigen Zeitpunkt nach wie vor davon aus, dass die im Urteil E-962/2019 entwickelte Rechtsprechung anwendbar ist.

Daran ändern auch die von der Vorinstanz geltend gemachten und im Übrigen nicht näher ausgeführten Verbesserungsmassnahmen, die die italienischen Behörden seit Februar 2020 für die Unterbringung der Asylsuchenden vorgenommen hätten, nichts.

4.3 Dies bedeutet, dass das SEM nach wie vor gehalten ist, weitergehende Zusicherungen einzuholen. Diesbezüglich ist den Akten zu entnehmen, dass die italienischen Behörden die Beschwerdeführenden als Familieneinheit betrachten (SEM-act. 36). Weiter bringt das SEM unter Berufung auf eine ihm übermittelte Liste vom 24. April 2020 mit Unterkünften (siehe SEM-act. 38) vor, die Beschwerdeführenden würden in einer dieser Einrichtungen untergebracht, wobei bei den aufgelisteten Unterkünften von der Einhaltung der erforderlichen Standards im Sinn der Tarakhel-Rechtsprechung ausgegangen werden könne. Die Mitteilung, mit der die Liste übermittelt worden sei, garantiere dafür, dass nur Zentren auf die Liste gesetzt worden seien, welche nachweislich den besonderen Bedürfnissen von Familien entsprächen.

4.4 Das Bundesverwaltungsgericht teilt die Ansicht des SEM, wonach die Anerkennung als Familieneinheit und die Unterkunftsliste konkrete, überprüfbare und somit justiziable Informationen hinsichtlich der Unterbringung der Beschwerdeführenden in Italien darstellten, zum jetzigen Zeitpunkt nicht. Die auf der Liste der Unterkünfte vom 24. April 2020 aufgeführten Einrichtungen seien gemäss den italienischen Behörden «centri di accoglienza specifici per famiglie», d.h. Aufnahmezentren spezifisch für Familien. Das SEM legt jedoch nicht dar, inwiefern aus diesen Angaben hinreichend konkret hergeleitet werden kann, dass in den auf der Liste aufgeführten Unterkünften tatsächlich eine Unterbringung gewährleistet ist, die den Schutz der Einheit der Familie und von Minderjährigen sicherstellt, zumal bis heute von einer Unterbringung von Asylsuchenden ausgegangen werden muss, die den Bestimmungen des «Salvini-Dekrets» unterliegt. Der blosse Verweis auf eine Liste mit Unterkünften, die gemäss im Begleitmail gemachten Angaben der italienischen Behörden den speziellen Bedürfnissen von Familien gerecht würden, stellen keine hinreichend konkreten Garantien im Sinn der Tarakhel-Rechtsprechung dar.

4.5 Zusammenfassend ist demnach festzustellen, dass zum heutigen Zeitpunkt weiterhin nicht von einer rechtsgenüglichen Abklärung des Sachverhalts im Hinblick auf die Anwendung der Souveränitätsklausel ausgegangen werden kann, weshalb die Vorinstanz ihrer Pflicht zur Ermessensausübung nicht nachgekommen ist. Sie hätte in nachvollziehbarer Weise auf

den vorliegenden Einzelfall bezogen prüfen müssen, ob es in Würdigung der konkreten Umstände tatsächlich angezeigt ist, auf den Selbsteintritt zu verzichten.

5.
Die Beschwerde erweist sich demnach als offensichtlich begründet. Sie ist gutzuheissen, die Verfügung vom 23. September 2020 aufzuheben und die Sache zur umfassenden Prüfung der Anwendung der Souveränitätsklausel – in Ausübung des gesetzeskonformen Ermessens – an die Vorinstanz zurückzuweisen.

6.
Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind keine Kosten zu erheben (Art. 63 Abs. 1 und 2 VwVG). Den nicht vertretenen Beschwerdeführenden ist keine Parteientschädigung zuzusprechen.

(Dispositiv nächste Seite)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerde wird gutgeheissen.

2.
Die angefochtene Verfügung vom 23. September 2020 wird aufgehoben und die Sache im Sinn der Erwägungen an die Vorinstanz zurückgewiesen.

3.
Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

4.
Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

5.
Dieses Urteil geht an die Beschwerdeführenden, das SEM und die kantonale Migrationsbehörde.

Die Einzelrichterin:	Die Gerichtsschreiberin:
Regula Schenker Senn	Christa Preisig

Versand: