



Urteil vom 29. Oktober 2014

Besetzung

Gabriela Freihofer (Vorsitz),
Richterin Christa Luterbacher,
Richter François Badoud,
Gerichtsschreiberin Jeannine Scherrer-Bänziger.

Parteien

A. _____, geboren (...),
Beschwerdeführerin,
und ihre Kinder
B. _____, geboren (...),
C. _____, geboren (...),
Afghanistan,
alle vertreten durch (...),
Zürcher Beratungsstelle für Asylsuchende (zba),
Beschwerdeführende,

gegen

Bundesamt für Migration (BFM),
Quellenweg 6, 3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Nichteintreten auf Asylgesuch und Wegweisung
(Dublin-Verfahren);
Verfügung des BFM vom 24. April 2014 / N (...).

Sachverhalt:**A.**

Die Beschwerdeführerin suchte am 11. Oktober 2013 in der Schweiz um Asyl nach. Anlässlich der Befragung zur Person (BzP) vom 22. Oktober 2013 gab sie an, ihr Mann sei extrem gewalttätig gewesen. Er habe sie und die Kinder geschlagen, eines der Kinder habe er einmal so stark geprügelt, dass es Blut erbrochen habe und bewusstlos geworden sei. Sie habe keine Familie gehabt, welche sie hätte unterstützen können, und sich deshalb einer Nachbarin anvertraut, welche ihr zur Flucht verholfen habe.

B.

Abklärungen des BFM betreffend die Beschwerdeführerin ergaben einen EURODAC-Treffer (Abgleich von Fingerabdrücken) vom 24. September 2013 in Italien. Das Ersuchen der Schweiz um Rückübernahme vom 4. November 2013 hiessen die italienischen Behörden am 2. Dezember 2013 gut.

C.

Das BFM trat mit Verfügung vom 3. Dezember 2013 auf das Asylgesuch nicht ein und wies die Beschwerdeführerin aus der Schweiz nach Italien weg. Das Bundesverwaltungsgericht hiess die gegen diese Verfügung erhobene Beschwerde mit Urteil E-7075/2013 vom 20. März 2014 gut, hob die Verfügung auf und wies die Sache im Sinne der Erwägungen zur Neubeurteilung an das BFM zurück.

D.

Mit am 30. April 2014 eröffneter Verfügung vom 24. April 2014 trat das BFM auf das Asylgesuch der Beschwerdeführerin nicht ein und wies sie und ihre Kinder nach Italien weg, ordnete den Vollzug an und stellte fest, einer Beschwerde gegen diese Verfügung komme keine aufschiebende Wirkung zu.

E.

Die Beschwerdeführerin liess hiergegen am 6. Mai 2014 durch ihre Rechtsvertreterin Beschwerde erheben. Sie beantragte in materieller Hinsicht, die angefochtene Verfügung sei aufzuheben, das Bundesamt sei anzuweisen, sich für das Asylgesuch aus humanitären Gründen für zuständig zu erklären, und es sei ein Asylverfahren in der Schweiz durchzuführen. In prozessualer Hinsicht beantragte sie, der Beschwerde sei die aufschiebende Wirkung zu erteilen und die Vollzugsbehörden seien an-

zuweisen, von einer Überstellung bis zum Entscheid über die Beschwerde abzusehen, zudem sei auf die Erhebung eines Kostenvorschusses zu verzichten und es sei ihr die unentgeltliche Prozessführung zu gewähren und ihre Rechtsvertreterin als unentgeltlicher Rechtsbeistand zu bestellen.

Sie legte einen Arztbericht vom 4. Mai 2014 und eine Fürsorgebestätigung vom 2. Mai 2014 ins Recht.

F.

Der damalige Instruktionsrichter setzte mit Telefax vom 12. Mai 2014 den Vollzug der Wegweisung im Sinn einer superprovisorischen Massnahme per sofort einstweilen aus.

Mit Zwischenverfügung vom 19. Mai 2014 wurde die aufschiebende Wirkung der Beschwerde gewährt. Weiter wurde das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung gutgeheissen, auf die Erhebung eines Kostenvorschusses verzichtet, das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Rechtsverteidigung abgewiesen und die Vorinstanz zur Einreichung einer Vernehmlassung eingeladen.

G.

Die Vernehmlassung des BFM vom 25. Juni 2014 ging innert erstreckter Frist beim Gericht ein.

H.

Die Beschwerdeführerin nahm dazu mit Replik vom 14. Juli 2014 Stellung und reichte ein Arztzeugnis vom 4. Juli 2014 zu den Akten.

I.

Die zweite Vernehmlassung des BFM vom 7. August 2014 ging innert erstreckter Frist beim Gericht ein. Die Beschwerdeführerin nahm dazu mit Eingabe vom 27. August 2014 Stellung.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

Gemäss Art. 31 VGG ist das Bundesverwaltungsgericht zur Beurteilung von Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG zuständig und entscheidet auf dem Gebiet des Asyls in der Regel – wie auch vorlie-

gend – endgültig (Art. 83 Bst. d Ziff. 1 BGG; Art. 105 AsylG [SR 142.31]). Die Beschwerdeführerin ist als Verfügungsadressatin zur Beschwerdeführung legitimiert (Art. 48 VwVG). Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (Art. 108 Abs. 2 AsylG und Art. 52 Abs. 1 VwVG) ist einzutreten.

2.

Mit Beschwerde kann im Geltungsbereich des Asylgesetzes die Verletzung von Bundesrecht, einschliesslich Missbrauch und Überschreitung des Ermessen, und die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts gerügt werden (Art. 106 Abs. 1 AsylG). Keinen Rügegrund stellt gemäss dem seit 1. Februar 2014 geltenden Recht die Unangemessenheit dar (vgl. alt Art. 106 Abs. 1 Bst. c AsylG).

3.

3.1 Nach Art. 31a Abs. 1 Bst. b AsylG tritt das BFM auf ein Asylgesuch in der Regel nicht ein, wenn Asylsuchende in einen Drittstaat ausreisen können, welcher für die Durchführung des Asyl- und Wegweisungsverfahrens staatsvertraglich zuständig ist. Diesbezüglich gelangt das Abkommen vom 26. Oktober 2004 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über die Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des zuständigen Staates für die Prüfung eines in einem Mitgliedstaat oder in der Schweiz gestellten Antrages ([DAA] Dublin-Assoziierungsabkommen, SR 0.142.392.68) zur Anwendung, und die Zuständigkeitsfrage ist gestützt auf die Verordnung (EG) Nr. 343/2003 des Rates vom 18. Februar 2003 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaates, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen in einem Mitgliedstaat gestellten Asylantrags zuständig ist (Dublin-II-VO) zu prüfen.

3.2 Die Dublin-II-VO ist durch 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 Mitgliedstaates, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen in einem Mitgliedstaat gestellten Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist (Dublin-III-VO), abgelöst worden, welche seit dem 1. Januar 2014 in allen Staaten der Europäischen Union anwendbar ist. Im Notenaustausch vom 14. August 2013 zwischen der Schweiz und der Europäischen Union betreffend die Übernahme der Dublin-III-VO (Weiterentwicklung des Dublin/EURODAC-Besitzstands) teilte der Bundesrat der Europäischen Union mit, dass die Schweiz den Inhalt dieses Rechtsakts ak-

zeptiere und in ihre innerstaatliche Rechtsordnung umsetzen werde. Mit Bundesratsbeschluss vom 18. Dezember 2013 wurde festgehalten, der Notenaustausch werde ab dem 1. Januar 2014 vorläufig angewendet, mit Ausnahme von Art. 18 Abs. 2, Art. 27 Abs. 3 und Art. 28 Dublin-III-VO.

3.3 Aus Art. 49 Dublin-III-VO geht hervor, dass die Verordnung nicht anwendbar ist, wenn sowohl der Antrag auf internationalen Schutz als auch das Gesuch um Aufnahme oder Wiederaufnahme vor dem 1. Januar 2014 gestellt wurden. Vorliegend bleibt daher die Dublin-II-VO anwendbar.

4.

Es handelt sich hier um eine Beschwerde gegen die Verfügung vom 24. April 2014, welche auf das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts E-7075/2013 vom 20. März 2014 (kassatorische Gutheissung) erfolgte. Die grundsätzliche staatsvertragliche Zuständigkeit Italiens für die Durchführung des Asyl- und Wegweisungsverfahrens wird von der Beschwerdeführerin anerkannt. Streitig ist hingegen, ob allenfalls Gründe dafür bestehen, dass die Schweiz den Selbsteintritt gemäss Art. 3 Abs. 2 Dublin-II-VO (Souveränitätsklausel) erklären sollte.

5.

5.1 Die Vorinstanz erwog dazu in der angefochtenen Verfügung, weder die in Italien herrschende Situation noch andere Gründe würden gegen die Zumutbarkeit der Wegweisung nach Italien sprechen. Es stehe der Beschwerdeführerin die Möglichkeit offen, in Italien gleich bei der Ankunft ein Asylgesuch einzureichen und so in die asylrechtlichen Unterbringungsstrukturen zu gelangen. Bezüglich der vorgebrachten prekären Zustände des italienischen Asylsystems sei auf die Richtlinie 2003/9/EG des Rates vom 27. Januar 2003 zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern in den Mitgliedstaaten ("Aufnahmerichtlinie") zu verweisen, welche zahlreiche Mindestnormen für die Aufnahme und Betreuung von Asylsuchenden beinhalte. Zur gesundheitlichen Situation der Beschwerdeführerin sei festzuhalten, dass in Italien auch illegal anwesende Ausländer Zugang zu medizinischer Versorgung hätten. Zudem unterhalte das Dublin Office Schweiz engen Kontakt mit dem Dublin Office Italien, um einen reibungslosen Ablauf der Überstellungen von vulnerablen Personen und erforderlichenfalls eine kontinuierliche Versorgung sicherzustellen. Italien sei ein Rechtsstaat mit funktionierender Polizeibehörde, an welche sich die Beschwerdeführerin im Falle einer konkreten Bedrohung wenden könne. Der Wegweisungsvollzug sei zumutbar.

5.2 In der Rechtsmitteleingabe hält die Beschwerdeführerin dieser Argumentation entgegen, sie sei eine alleinerziehende Mutter von zwei (...) Kindern und befinde sich seit längerem in ärztlicher Behandlung. Dem Arztzeugnis vom 4. Mai 2014 sei zu entnehmen, dass sie an einer (...) und einer (...) leide. Zudem befinde sie sich aufgrund einer (...) und (...) in psychiatrischer Behandlung. Sie erhalte jeden Tag ein (...).

Aus der angefochtenen Verfügung sei nicht ersichtlich, dass das BFM bei den italienischen Behörden die notwendigen Abklärungen im Hinblick auf ihre Überstellung vorgenommen hätte.

Der Zugang zum Gesundheitswesen sei in Italien zwar grundsätzlich möglich, jedoch gebe es zu wenig spezialisierte Angebote für traumatisierte Personen und eine angemessene Behandlung werde häufig durch die desolate Unterbringungssituation verunmöglicht. Weiter sei die Anzahl an geeigneten Aufnahmeplätzen für Familien und Kinder in Italien unzureichend. Die Familien oder Alleinerziehende mit Kindern würden daher in besetzten Häusern oder in kirchlichen Notschlafstellen leben. Teilweise würden Kinder von ihren Eltern getrennt. Es lägen deshalb humanitäre Gründe für einen Selbsteintritt der Schweiz vor

5.3 Das BFM führt in seiner Vernehmlassung vom 25. Juni 2014 an, sobald die Beschwerdeführerin mit ihren Kindern am Flughafen Roma Fiumicino (FCO) ankomme, werde sie von der Grenzpolizei in Empfang genommen. Sollte sie bis dahin noch kein Asylgesuch in Italien gestellt haben, werde sie dazu am Flughafenschalter der Questura di Roma Gelegenheit haben. Danach werde sie zum Schalter "Internationale Ankünfte", der vom Verein "Confederazione Nazionale delle Misericordie d'Italia" betreut werde und sich ebenfalls im Flughafengebäude FCO befinde, begleitet. Dort würden Asylsuchende unterstützt, beraten und den freien Empfangsstellen zugeführt. Der Schalter biete auch einen rechtlichen Informationsdienst an. Die Beschwerdeführerin und ihre Kinder würden rasch einer zur Verfügung stehenden Unterkunft zugeführt, wo sie längerfristig wohnen könnten. Ihrem gesundheitlichen Zustand werde zum Zeitpunkt der Überstellung Rechnung getragen.

5.4 In der Replik bringt die Beschwerdeführerin vor, als sie in Italien ein Asylgesuch habe stellen wollen, habe man ihr mitgeteilt, dass sie sich später wieder melden solle, es gebe zurzeit keinen Platz. Sie habe mit ihren Kindern im Park schlafen müssen. Sie sei eine alleinerziehende Mut-

ter von zwei (...) Kindern und schwanger. Sie benötige stabile Wohnverhältnisse und eine ärztliche und psychologische Behandlung

5.5 In seiner Vernehmlassung vom 7. August 2014 hält das BFM zur bevorstehenden Geburt fest, dass diesem Umstand bei der Organisation und Durchführung der Überstellung nach Italien Rechnung getragen werde und die italienischen Behörden entsprechend informiert würden. Bei allfälligen gesundheitlichen Beschwerden könne sich die Beschwerdeführerin an eine medizinische Institution in Italien wenden. Es liege kein Grund vor, welcher eine Überstellung nach Italien unzumutbar erscheinen lasse.

5.6 In der Eingabe vom 27. August 2014 wiederholt die Beschwerdeführerin bereits Vorgebrachtes und verweist auf ihre Ausführungen in der Beschwerdeeingabe und Replik.

6.

6.1 Gemäss Art. 3 Abs. 2 Dublin-II-VO kann jeder Mitgliedstaat einen von einem Drittstaatsangehörigen eingereichten Asylantrag prüfen, auch wenn er nach den in dieser Verordnung festgelegten Kriterien nicht für die Prüfung zuständig ist. Der betreffende Mitgliedstaat wird dadurch zum zuständigen Mitgliedstaat im Sinne dieser Verordnung und übernimmt die mit dieser Zuständigkeit einhergehenden Verpflichtungen. Gegebenenfalls unterrichtet er den zuvor zuständigen Mitgliedstaat, den Mitgliedstaat, der ein Verfahren zur Bestimmung des zuständigen Staates durchführt, oder den Mitgliedsstaat, an den ein Aufnahme- oder Wiederaufnahmegesuch gerichtet wurde (sog. Selbsteintrittsrecht bzw. Souveränitätsklausel).

6.2 Asylsuchende können gemäss der Praxis des Bundesverwaltungsgerichts zwar unmittelbar aus der Souveränitätsklausel keine rechtlich durchsetzbaren Ansprüche ableiten (vgl. BVGE 2010/45), sie können sich aber in einem Beschwerdeverfahren auf die Verletzung einer direkt anwendbaren Bestimmung des internationalen öffentlichen Rechts oder einer Norm des Landesrechts, welche einer Überstellung entgegenstehen, berufen. Ist die Rüge begründet, muss die Souveränitätsklausel angewendet werden und die Schweiz muss sich zur Prüfung des Asylgesuchs zuständig erklären (vgl. BVGE 2010/45 E. 5).

6.3 Der Beschwerdeführerin ist zuzustimmen, dass sich das BFM in der Begründung seiner angefochtenen Verfügung zwar in allgemeiner Weise

zum italienischen Asylsystem und zu den dortigen Aufnahmebedingungen für Asylsuchende äussert, nicht jedoch in genügender Weise auf ihren konkreten Einzelfall eingeht. Zwar hat es im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens Abklärungen zur Überstellung der Beschwerdeführerin und ihrer Kinder nach Roma Fiumicino (FCO) getroffen. Es hat jedoch hinsichtlich deren gesundheitlichen Situation lediglich in allgemeiner Weise auf Art. 35 des "Decreto Legislativo n. 286" vom 25. Juli 1998, wonach das Recht auf die erforderliche medizinische Grundversorgung explizit auch illegal anwesenden Personen gewährt werde, verwiesen. Damit legt das BFM wiederum die allgemeine Lage dar, nimmt jedoch weder eine einzelfallgerechte Prüfung noch eine Gesamtbetrachtung aller relevanten Umstände (alleinerziehende Mutter von zwei (...)kindern, (...), gesundheitliche Beeinträchtigung) vor. Dazu wäre es aufgrund des im Beschwerdeverfahren eingereichten ärztlichen Berichtes vom 4. Mai 2014, wonach die Beschwerdeführerin unter anderem an einer (...) und einer (...) leidet, und insbesondere mit Blick auf die bevorstehende Geburt und das Wohl der beiden (...)kinder gehalten gewesen. Da die Beschwerdeführerin auch nach Auffassung der Vorinstanz einer Kategorie mit spezifischer Verletzlichkeit angehört, hat das BFM in ihrem Fall eine besondere Begründungspflicht. Indem das BFM abgesehen von seinen Abklärungen zur Überstellung der Beschwerdeführerin nach Roma Fiumicino (FCO) im Wesentlichen die Darlegung der allgemeinen Rechtslage in Italien und der den Dublin-Rückkehrern dort zustehenden Ansprüche geschildert hat, ohne dabei in ausführlicherer Weise und insbesondere im Sinne einer Gesamtbetrachtung aller hier relevanten Umstände auf den Einzelfall der Beschwerdeführerin einzugehen, hat es die Begründungspflicht gemäss Art. 35 Abs. 1 VwVG und somit Bundesrecht verletzt. Demnach wäre die Beschwerde grundsätzlich gutzuheissen, die angefochtene Verfügung aufzuheben und die Sache erneut an die Vorinstanz zurückzuweisen. Unter dem Aspekt des Beschleunigungsgebots und in Anbetracht der langen Verfahrensdauer des vorliegenden Dublin-Verfahrens rechtfertigt es sich indessen, die Vorinstanz anzuweisen, das nationale Asylverfahren aufzunehmen.

7.

Die Beschwerde ist nach dem Gesagten gutzuheissen und die Vorinstanz ist anzuweisen, auf das Asylgesuch der Beschwerdeführerin einzutreten und das nationale Asylverfahren aufzunehmen.

8.

Bei diesem Ausgang der Verfahren sind – unbesehen der mit Zwischen-

verfügung vom 19. Mai 2014 gewährten unentgeltlichen Prozessführung – keine Kosten aufzuerlegen (vgl. Art. 63 Abs. 1 und 2 VwVG). Der vertretenen Beschwerdeführerin ist angesichts ihres Obsiegens in Anwendung von Art. 64 VwVG und Art. 7 Abs. 1 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht (VGKE, SR 173.320.2) eine Entschädigung für die ihr notwendigerweise erwachsenen Parteikosten zuzusprechen. Die Rechtsvertreterin hat keine Kostennote eingereicht, der notwendige Vertretungsaufwand ist von Amtes wegen aufgrund der Akten festzusetzen (Art. 14 VGKE). In Anwendung der Bemessungsfaktoren von Art. 7 ff. VGKE ist eine Parteientschädigung von insgesamt Fr. 1200.– (inkl. Auslagen und Mehrwertsteuer) festzusetzen. Die Vorinstanz ist anzuweisen, diesen Betrag der Beschwerdeführerin für das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht auszurichten.

(Dispositiv nächste Seite)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird gutgeheissen.

2.

Die Verfügung des BFM vom 24. April 2014 wird aufgehoben. Das BFM wird angewiesen, auf das Asylgesuch der Beschwerdeführerin einzutreten und das nationale Asylverfahren aufzunehmen.

3.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

4.

Das BFM wird angewiesen, der Beschwerdeführerin für das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht eine Parteientschädigung von Fr. 1200.– (inkl. Auslagen und Mehrwertsteueranteile) zu entrichten.

5.

Dieses Urteil geht an die Beschwerdeführerin, das BFM und das Migrationsamt des Kantons Zürich.

Die vorsitzende Richterin:

Dei Gerichtsschreiberin:

Gabriela Freihofer

Jeannine Scherrer-Bänziger

Versand: