

Zur Neustrukturierung des Asylbereichs Bilanz zu einem Jahr der Umsetzung

Analyse des Bündnisses unabhängiger Rechtsarbeit im Asylbereich

(Untersuchungszeitraum: 01.03.2019 — 29.02.2020)

Inhalt

1. Ausgangslage	S. 3
2. Das Bündnis	S. 4
3. Ziele der Analyse	S. 5
4. Beobachtungen und Kritik an der Neustrukturierung	S. 6
5. Forderungen	S. 14
6. Schlussbemerkung	S. 16
- Anhang 1: Statistiken und Datenanalyse	S. 19
- Anhang 2: dokumentierte Einzelfälle	S. 27

1. Ausgangslage

Seit dem 1. März 2019 ist die «Neustrukturierung Asylbereich» in Kraft. Diese hat die Beschleunigung der Asylverfahren zum Hauptziel. Dadurch soll schneller klar sein, ob asylsuchende Personen einen Status zum Verbleib in der Schweiz erhalten oder sie weggewiesen werden. Um die Rechtsstaatlichkeit dieser beschleunigten Verfahren zu garantieren, wird allen asylsuchenden Personen von Anfang an eine staatlich finanzierte Rechtsvertretung zur Seite gestellt. Diese begleitet die asylsuchenden Personen ab dem ersten Verfahrensschritt und vertritt ihre Rechte. Das Vertretungsverhältnis endet entweder mit dem Ergehen eines positiven Asylentscheides; oder mit einem rechtskräftigen Urteil des Bundesverwaltungsgerichts BVGer nach erhobener Beschwerde; oder bei Mandatsniederlegung falls die Rechtsvertretung eine Beschwerde vor BVGer als aussichtslos bewertet; oder falls die asylsuchende Person einen abschlägigen Asylentscheid im Rahmen des erweiterten Verfahrens erhält.

Das «Bündnis unabhängiger Rechtsarbeit im Asylbereich» unterzieht nun

diese Neustrukturierung über den Zeitraum von einem Jahr (01.03.2019 — 29.02.2020) einer genauen Analyse.

2. Das Bündnis

Das «Bündnis unabhängiger Rechtsarbeit im Asylbereich» ist ein Zusammenschluss verschiedener Beratungsstellen, Organisationen, Anwält*innen und engagierter Einzelpersonen, die Rechtsarbeit im Asylbereich leisten. Dazu gehören u.a. die Freiplatzaktion Zürich, die Freiplatzaktion Basel, das Centre social protestant (CSP) Geneve, das Solidaritätsnetz Bern, die Schweizerische Beobachtungsstelle für Asyl- und Ausländerrecht SBAA, Vertreter*innen der Demokratischen Juristen und Juristinnen Schweiz, AsyLex sowie verschiedene Einzelpersonen. Alle im Bündnis Vertretenen eint, dass sie sowohl im beschleunigten wie im erweiterten Verfahren ausserhalb des staatlichen Rechtsschutzes agieren. Das Bündnis teilt darüber hinaus ein gemeinsames Verständnis:

- der Rechtsarbeit im Asylbereich und deren politischem Anspruch
- der Rolle einer Rechtsvertretung
- des Interesses, durch unsere Arbeit an der Rechtsfortbildung mitzuwirken

- der Solidarisierung mit den asylsuchenden Personen
- der Anerkennung des grundsätzlichen Beschwerderechts jeder asylsuchenden Person

Das Bündnis teilt deshalb in der Stossrichtung die Anliegen des «Manifests zur aktivistischen Rechtsarbeit» der Freiplatzaktion Zürich².

² <https://bit.ly/3jKrM0B>

3. Ziele der Analyse

Viele der im Bündnis vertretenen Organisationen und aktiven Personen haben sich seit Beginn (anno 2010) sehr kritisch mit der Neustrukturierung im Asylbereich und der Beschleunigung der Asylverfahren auseinandergesetzt — sowohl auf rechtlicher wie politischer Ebene. Dabei stand stets im Vordergrund, die Neustrukturierung möglichst aus der Perspektive der betroffenen asylsuchenden Personen zu bewerten.

In der kritischen Auseinandersetzung mit der Neustrukturierung stand stets eine grosse Bandbreite an offenen Fragen im Raum. Fallen kürzere Asylverfahren tatsächlich zum Wohle der asylsuchenden Personen aus? Führt die Einführung einer staatlich finanzierten Rechtsvertretung zu mehr positiven Asylentscheiden? Schaffen die rigiden Behandlungsfristen für alle Beteiligten neue Problemfelder? Wie unabhängig kann die Rechtsvertretung innerhalb des neu geschaffenen Systems agieren?

Mit Inkrafttreten der Neustrukturierung im Asylbereich per 1. März 2019 hat das Bündnis deshalb eine quali- wie quantitative Analyse zur Neustrukturie-

rung begonnen, die sich auf eine gemeinsam erhobene Fall-Datenbank abstützt. Eingang in die Datenbank fanden insgesamt 75 vor Bundesverwaltungsgericht entschiedene Beschwerden, in welchen das Bündnis die Vertretung der asylsuchenden Person wahrnahm oder der asylsuchenden Person bei einer unvertretenen Beschwerde assistierte, nachdem die staatlich finanzierte Rechtsvertretung ihr Mandat niedergelegt hatte. Parallel dazu wurden mehrere Einzelfälle detailliert analysiert. Beigezogen wurden zudem die offiziellen Statistiken des Staatssekretariats für Migration (SEM) und des Bundesverwaltungsgerichts (BVGer), die sich über den gleichen Zeitraum erstrecken. Mittels Auswertung dieser Daten soll die Neustrukturierung kritisch beleuchtet werden.

4. Beobachtungen und Kritik an der Neustrukturierung

Aus Gründen der Übersichtlichkeit gliedert sich dieser Punkt in zwei Teile. Der erste behandelt das erstinstanzliche Asylverfahren (für welches das Staatssekretariat für Migration SEM verantwortlich zeichnet), der zweite widmet sich dem zweitinstanzlichen Asylverfahren (welches vor dem Bundesverwaltungsgericht BVGer stattfindet).

4.1. Beobachtungen zum und Kritik am erstinstanzlichen Verfahren

4.1.1. Im Rahmen des beschleunigten Verfahrens traten gehäuft Verletzungen des Untersuchungsgrundsatzes durch das SEM auf.

Insbesondere in Fällen, in welchen medizinische Abklärungen oder die vollständige Sachverhaltsabklärung zur Debatte standen, arbeitete das SEM unsauber. Dies lässt sich sowohl durch Einzelfallbeispiele — dokumentiert durch die SBAA — als auch durch die hohe Rück-

weisungsquote in Beschwerdefällen vor Bundesverwaltungsgericht belegen. Beides zeigt die mangelhafte Qualität der Asylentscheide auf, die wiederum der Verfahrensbeschleunigung geschuldet ist. Die Schweizerische Flüchtlingshilfe SFH hat im Rahmen ihrer Stellungnahme vom Februar 2020 ebenfalls auf dieses Problem hingewiesen.³

4.1.2. Lediglich 18% aller Asylverfahren prüft das SEM im erweiterten statt im beschleunigten Verfahren. Dies weicht vom ursprünglichen (40%) und vom nachträglich angepassten (28%) Richtwert deutlich ab. Die Triage ins erweiterte Verfahren erfolgt zu selten.

Diese Praxis führt dazu, dass viele Asylentscheide zu Unrecht im beschleunigten Verfahren getroffen werden und den Betroffenen lediglich die verkürzte Beschwerdefrist zur Verfügung steht. Eine Vielzahl an Beschwerden aus rein ver-

fahrensrechtlichen Gründen wurde diesbezüglich vor BVGer eingereicht. Das Urteil E-6713/2019 vom 9. Juni 2020 des Bundesverwaltungsgerichts setzt sich letztlich mit diesem Problem auseinander und bestätigt, dass das SEM zu Unrecht Asylgesuche im beschleunigten Verfahren abhandelte und stattdessen eine Triage ins erweiterte Verfahren nötig gewesen wäre.

4.1.3. Das SEM scheitert an seinen eigenen Vorgaben und missachtet in Folge die vorgesehenen Behandlungsfristen. Die anderen involvierten Stellen bekunden grosse Mühe, die vorgesehenen Behandlungsfristen immer einzuhalten.

Die im beschleunigten Verfahren vorgesehenen Behandlungsfristen sind äusserst kurz und schaffen enormen Zeitdruck für alle Beteiligten. Das SEM schafft es mitunter nicht, die Behandlungsfristen einzuhalten und setzt bspw. erneute Anhörungen zu Asylgründen an, nachdem

der Zeitrahmen dafür bereits abgelaufen ist. In solchen Fällen müsste eine Triage ins erweiterte Verfahren erfolgen (vgl. 1.1.2.), doch dies wurde oft nicht gemacht. Für den Rechtsschutz bestehen sehr knappe Fristen für Stellungnahmen und Eingaben sowie ein dicht gestaffelter Kalender mit (zu) vielen Terminen. Im schlimmsten Fall müsste die Rechtsvertretung an einer Anhörung einer asylsuchenden Person teilnehmen und gleichzeitig den Rekurs für eine andere asylsuchende Person verfassen. Diese Situation führte immer wieder zu Handwechseln unter den Rechtsvertretungen. Ärzt*innen müssen nicht selten medizinische Gutachten innerhalb weniger Tage oder gar Stunden verfassen. Dieser stetige Zeitdruck wirkt sich negativ auf die Qualität der Asylentscheide aus, beeinflusst die Beschwerdearbeit und führt bei den asylsuchenden Personen selbst zu grossem psychischem Stress.

4.1.4. Das SEM berücksichtigt die Stellungnahme der Rechtsvertretung zum Entscheidentwurf nur spärlich und standardisiert.

Es wird beobachtet, dass die Stellungnahme der Rechtsvertretung zum Entscheidentwurf im definitiven Asylerentwurf kaum Beachtung findet. Zwar wird sie formell berücksichtigt im Rahmen eines Textbausteins — doch sie bleibt ohne Wirkung auf den Entscheid. Die Frist für die Stellungnahme ist mit 24 Stunden äusserst kurz. Insgesamt stellt sich die Frage nach dem Mehrwert von Entscheidentwurf und Stellungnahme.

4.1.5. Die periphere geographische Lage einiger Bundesasylzentren verunmöglicht die Verwirklichung eines menschenwürdigen Alltags.

Dieses Problem tritt zwar nicht in allen Asylregionen gleich auf. In den betroffenen Regionen (vornehmlich in der Ro-

mandie) ist es indes so, dass die periphere Lage des Bundesasylzentrums zu Mobilitätseinschränkungen und damit zur Verunmöglichung eines menschenwürdigen Alltags der asylsuchenden Menschen führt. Ihnen wird der Kontakt zur Aussenwelt praktisch verwehrt, was zu einer sozialen Ausgrenzung führt. Verstärkt wird dieses Problem durch die prekäre finanzielle Lage der Betroffenen.

4.1.6. Die räumliche Nähe zwischen SEM und Rechtsschutz führt oftmals dazu, dass die asylsuchenden Personen die Trennung gar nicht wahrnehmen.

Es hat sich gezeigt, dass die asylsuchenden Personen, wenn sie eine der im Bündnis vertretenen Stellen aufsuchen, das Konzept der unentgeltlichen Rechtsvertretung in den BAZ nicht verstanden haben. Häufig wissen sie gar nicht, dass sie eine Rechtsvertretung haben, noch wer diese genau ist. Entsprechend wird oftmals von «the guys in the camp» oder ähnlichem gesprochen, was wiederum

aufzeigt, dass die Unterscheidung zwischen SEM und Rechtsvertretung den Betroffenen nicht klar ist. Entsprechend leidet das Vertrauensverhältnis und die Unabhängigkeit der Rechtsvertretung wird empfindlich in Frage gestellt. Das Konzept «Alle(s) unter einem Dach» ist dafür hauptverantwortlich.

4.2. Beobachtungen zum und Kritik am zweitinstanzlichen Asylverfahren

4.2.1. Die Mandatsniederlegung durch den Rechtsschutz erfolgt häufig. Dies zeigt sich in den im langjährigen Vergleich tiefen Beschwerdequoten in den Bundesasylzentren.

Die Beschwerdequote in den Bundesasylzentren liegt im untersuchten Zeitraum bei 12.5%.⁴ Ausserhalb der Bundesasylzentren, also in extern vertretenen oder unvertretenen Beschwer-

defällen, liegt sie bei 14.4%.⁵ Insgesamt wurde also gegen 24.7%⁶ aller anfechtbaren Entscheide vor BVGer Beschwerde eingereicht. Dieser Prozentsatz entspricht in etwa dem jährlichen Mittel der Jahre 2015-2018. Die Beschwerdequote in den BAZ ist also etwa halb so hoch wie im Regelbetrieb vor Inkrafttreten der Neustrukturierung.

4.2.2. Die Mandatsniederlegung durch den Rechtsschutz erfolgt zu oft zu Unrecht.

Das Bundesverwaltungsgericht hat in Fällen im externen Vertretungsverhältnis die eingereichte Beschwerde in hochgerechnet 90 von 158⁷ Fällen eingehend geprüft und als nicht aussichtslos erachtet. In den durch das Bündnis vertretenen Fällen traf dies in 25 von 42⁸ Erledigungen vor BVGer zu. In all diesen Fällen hätte die Rechtsvertretung im BAZ ihr Mandat nicht niederlegen dürfen. Das Beschwerdeverfahren ist an sich in der Fallpauschale, die die Rechtsverte-

4 vgl. Anhang; Tabelle 7

5 vgl. Anhang; Tabelle 7

6 vgl. Anhang; Tabelle 7

7 vgl. Anhang; Tabelle 6

8 vgl. Anhang; Tabelle 6

tung im BAZ erhält, mit eingerechnet. Die Rechtsvertretung kann grundsätzlich nur dann ihr Mandat beenden, wenn sie eine Beschwerde als aussichtslos erachtet (Art. 102h Abs. 4 AsylG). Es wird vermutet, dass das Mandat oftmals aus Zeitgründen niedergelegt wurde. Gerade bei Entscheiden, die sich primär auf die mangelnde Glaubhaftigkeit der Aussagen der asylsuchenden Person stützen, gibt es für die Mandatsniederlegung sonst kaum eine Erklärung. Fast jede dritte Beschwerde vor BVGer, die zurückgewiesen oder (teilweise) gutgeheissen wurde, stammt nicht vom mandatierten Rechtsschutz in den BAZ.

4.2.3. Die Qualität der Asylentscheide des SEM ist mangelhaft.

Der mandatierte Rechtsschutz erzielte in 499 Erledigungen vor BVGer insgesamt 115 Rückweisungen und 45 (Teil) Gutheissungen. Dies entspricht einer «Erfolgsquote» von 32%.⁹ In Vertretungen ausserhalb der BAZ wurden bei 158 Erledigungen 26 Rückweisungen

9 vgl. Anhang; Tabelle 3

und 10 (Teil)Gutheissungen erzielt. Dies entspricht einer «Erfolgsquote» von 22.8%.¹⁰ Das Bündnis hatte hierbei in 42 der insgesamt 158 Fälle die Vertretung inne und war dabei in 16 Fällen vor Bundesverwaltungsgericht erfolgreich.¹¹ Bei 410 Erledigungen ohne Mandat resultierten immer noch 21 Rückweisungen und 9 (Teil)Gutheissungen und eine «Erfolgsquote» von 7.3%.¹²

Insgesamt waren also 21.2% aller Beschwerden vor BVGer erfolgreich, was im Vergleich zum langjährigen Mittel (11.4 %) ¹³ enorm hoch ist.

4.2.4. Ob der mandatierte Rechtsschutz eine Beschwerde vor BVGer erhebt, variiert regional äusserst stark.

Nicht in allen Asylregionen wird gleich häufig eine Beschwerde gegen einen anfechtbaren Entscheid vor BVGer erhoben. Die Aussicht einer asylsuchenden Person auf eine Beschwerde ist bspw. in der Romandie fast viermal höher als in

10 vgl. Anhang; Tabelle 3

11 vgl. Anhang; Tabelle 4

12 vgl. Anhang; Tabelle 3

13 vgl. Anhang; Tabelle 5

der Region Ostschweiz.¹⁴ Dies wirft Fragen auf — agieren die Leistungserbringer Rechtsschutz doch auf Bundesebene.

4.2.5. Die periphere geographische Lage einiger Bundesasylzentren verunmöglicht den Asylsuchenden, sich gegen einen abschlägigen Asylentscheid zu wehren.

Wenn die mandatierte Rechtsvertretung des BAZ ihr Mandat niederlegt, muss die asylsuchende Person innerhalb von ein paar wenigen Tagen Kontakt zu einer externen Beratungsstelle oder Anwältin aufnehmen. Diese muss dann auch noch die nötigen Ressourcen haben, um den Fall sofort zu bearbeiten. Geographisch abgelegene Standorte von Bundesasylzentren machen es demzufolge nahezu unmöglich, rechtzeitig eine externe Vertretung zu finden. Dadurch wird das Recht auf eine wirksame Beschwerde ausgehöhlt. Verzögerungen bei der Aktenübergabe- und/oder -einsicht ver-

schärfen das Problem.

4.2.6. Es existiert eine ungenügende Koordination zwischen den einzelnen Leistungserbringern Rechtsschutz. Der Wille, gemeinsam auf die Rechtsfortbildung im Sinne der asylsuchenden Personen einzuwirken, ist nicht erkennbar.

Erstmalig existiert in der Form des mandatierten Rechtsschutzes eine Rechtsvertretung für alle asylsuchenden Personen in der gesamten Schweiz. Jeder einzelne Asylentscheid läuft durch die Leistungserbringer Rechtsschutz. Dieses Novum würde Chancen bieten. Den Leistungserbringern Rechtsschutz wäre es möglich, die Entscheide des SEM flächendeckend zu überwachen, zu analysieren, gemeinsam Beschwerdestrategien zu entwickeln (bspw. zur Dublin-Praxis) und damit auf die Rechtsfortbildung einzuwirken. Derzeit sind solche Ansätze (noch) nicht erkennbar. Statt-

14 vgl. Anhang; Tabelle 7

dessen wird stark auf die Entscheidpraxis des Bundesverwaltungsgerichts abgestellt, die kaum hinterfragt und damit zementiert wird.

4.2.7. Die Beschwerdefristen vor BVGer im beschleunigten Verfahren sind zu kurz.

Wird eine asylsuchende Person nach Mandatsniederlegung bei einer externen Vertretung vorstellig, verkommt die Beschwerdeerhebung oftmals zur nahezu unmöglichen Aufgabe. Vorausgesetzt, dass alle Abläufe im Optimum vonstatten gehen, bleiben der externen Vertretung meistens maximal fünf Arbeitstage zur Ausarbeitung einer Beschwerde. Dies ist angesichts der betroffenen Rechtsgüter und im Vergleich zu allen anderen Rechtsverfahren viel zu wenig. Es wird zudem vermutet, dass die Rechtsvertretung in den BAZ ihr Mandat oftmals aus Zeitgründen niederlegt. Dies untermauert zusätzlich, dass die Beschwerdefrist zu kurz bemessen ist.

4.2.8. Das Verständnis der eigenen Unabhängigkeit des Rechtsschutzes bleibt anzuzweifeln.

Die Unabhängigkeit eines staatlich finanzierten Rechtsschutzes ist seit 2010 ein umstrittenes Thema.¹⁵ Ungeachtet der Probleme, welche die Finanzierungsebene mit sich bringt, hat sich nun insbesondere während der ersten Monate der Corona-Krise gezeigt, dass diese Unabhängigkeit auch anderweitig anzuzweifeln ist. In den letzten Monaten wurde über die Sistierung der Asylverfahren «während Corona» in der Öffentlichkeit viel diskutiert — doch genau die Leistungserbringer Rechtsschutz blieben stumm. Journalistische Anfragen zum Thema gingen gänzlich ins Leere oder wurden ans SEM verwiesen. Eine freie öffentliche Positionierung der Leistungserbringer — auch gegen ihren Auftraggeber — wäre ein Zeichen der Unabhängigkeit gewesen. Dass eine Solche ausblieb, ist besorgniserregend.

¹⁵ vgl. auch Gutachten im Auftrag der DJS-JDS vom August 2015, S. 11 ff.; (<https://bit.ly/2Z8Nnlt>)

4.2.9. Das Bundesverwaltungsgericht fällt qualitativ fragwürdige Urteile.

Einzelne Beispiele zeigen, dass auch die Qualität der Urteile des BVGer von der Beschleunigung der Verfahren betroffen ist. Geltend gemachte Sachverhalte wurden teilweise «übersehen» und mussten mittels Revisionsverfahren erneut eingebracht werden. Die Urteile des BVGer ergehen äusserst schnell und meistens in einzelrichterlicher Zuständigkeit. Diese «neue Praxis» ist als fragwürdig zu bezeichnen. Zwar galten auch in altrechtlichen Verfahren Behandlungsfristen, deren Nichteinhaltung führte indes nicht zu einer Benachteiligung der asylsuchenden Personen. Wieso das BVGer nun die neurechtlichen, knapperen Fristen mit aller Kraft einzuhalten versucht und dabei die Entscheidqualität vernachlässigt, ist nicht nachvollziehbar.

5. Forderungen

Aus den Beobachtungen und der Kritik erwachsen folgende Forderungen. Wir verlangen:

1. die Verlängerung aller erstinstanzlichen Behandlungsfristen, sowohl in den beschleunigten wie auch den Dublin-Verfahren;
2. die Verlängerung der gesetzlichen Beschwerdefrist gegen einen materiellen Entscheid im beschleunigten Verfahren;
3. die Verlängerung der gesetzlichen Beschwerdefrist gegen einen Nichteintretensentscheid;
4. die Verlängerung der Behandlungsfristen des Bundesverwaltungsgerichts;
5. die Einhaltung des Untersuchungsgrundsatzes durch das SEM während der erstinstanzlichen Asylverfahren und durch das BVGer im Beschwerdeverfahren;
6. eine sorgfältige(re) Triage während des Asylverfahrens. Komplexe Fälle müssen konsequent ins erweiterte Verfahren überführt werden, insbesondere, wenn medizinische Abklärungen oder die Einreichung ausstehender Beweismittel im Rahmen des beschleunigten Verfahrens nicht möglich sind;
7. die Offenlegung der Begründung zur Mandatsniederlegung durch die Rechtsvertretung;
8. die Etablierung einer anderen Mandatsniederlegungspraxis unter Berücksichtigung der Rechtsfortbildung und der Interessenwahrungspflicht durch die Rechtsvertretung;
9. dass keine Mandatsniederlegungen im Falle von negativen Asylentscheiden erfolgen, die vorwiegend oder ausschliesslich auf mangelnder Glaubhaftigkeit basieren;
10. dass keine Mandatsniederlegungen im Falle negativer Asylentscheide erfolgen, die auf fehlenden zeitlichen Ressourcen gründen;

11. eine bessere Koordination zwischen den beauftragten Leistungserbringern Rechtsschutz bezüglich Beschwerdeerhebung und in Sachthemen zur Rechtsfortbildung;
12. die klare räumliche Trennung zwischen Rechtsvertretung und SEM;
13. die Gewährung des Zugangs zu einer Rechtsvertretung in den Ausreisезentren für alle Asylsuchenden;
14. die Zuständigkeit der Rechtsvertretung bei parallel zum Asylverfahren auftretenden, verwaltungsrechtlichen oder strafrechtlichen Belangen ihrer Mandant*innen;
15. ein reibungsloses und vollständig transparentes Verfahren zur Aktenübergabe und -einsicht beim Wechsel der Rechtsvertretung;
16. den Zugang zu allen Bundesasylzentren auch für nicht akkreditierte Organisationen, welche im Sinne der asylsuchenden Personen agieren;
17. den lückenlosen und unbedingten Zugang zu medizinischer Versorgung für alle asylsuchenden Personen während ihres Asylverfahrens;
18. den Zugang aller asylsuchenden Personen zur Asylsozialhilfe oder der ordentlichen Sozialhilfe während ihres erstinstanzlichen Asylverfahrens.

6. Schlussbemerkungen

Der Asylbereich betrifft hochstehende Rechtsgüter wie Leib und Leben und die psychische und physische Integrität. Auch politische und höchstpersönliche Rechte wie die sexuelle Orientierung oder die religiösen Anschauungen von Geflüchteten stehen zur Debatte. Entsprechend delikat gestaltet sich seit jeher die Sachverhaltsermittlung während des Asylverfahrens, deren Hoheit mit dem geltenden Untersuchungsgrundsatz beim SEM liegt. Faktoren wie Sprachbarrieren, ein grundsätzliches Misstrauen gegenüber Behörden durch die Verfolgungserfahrung, kulturelle Unterschiede oder Erfahrungen mit Korruption sind von ebenso grosser Relevanz wie die der Umstand, dass die Belegbarkeit der eigenen Verfolgung (insbesondere im Falle von Repressalien, sexueller Nötigung, Menschenhandel) oftmals nicht möglich ist. Die asylsuchenden Personen sind grundsätzlich rechts- und sprachunkundig, was sie per se zu vulnerablen Personen macht. Hinzu kommen nicht selten weitere Faktoren, wie Traumatisierungen oder gesundheitliche Beeinträchtigungen, die den Betroffenen die Wiedergabe ihrer Asylgründe unter

dem hohen Druck des Verfahrens erschweren.

Es befremdet deshalb nach wie vor, dass gerade in einem derart komplexen Sachgebiet eine Neustrukturierung mit dem Hauptziel der Verfahrensbeschleunigung angestrebt wurde — auch wenn die politischen Beweggründe dafür klar sind. Die vorliegende Auswertung zeigt nun, dass das SEM, die Leistungserbringer Rechtsschutz, das Bundesverwaltungsgericht und alle weiteren involvierten Stellen der Beschleunigung Tribut zollen müssen. Insbesondere das SEM, aber auch die Leistungserbringer Rechtsschutz und das Bundesverwaltungsgericht haben sich, salopp gesagt, bei der Ausarbeitung der Neustrukturierung überschätzt. Dies äussert sich in den zuvor festgehaltenen Beobachtungen und Kritikpunkten — und geht im Ergebnis zu Lasten der asylsuchenden Personen.

Die zentrale und wichtigste Feststellung lautet deshalb: **Das Verfahrenstempo ist zu hoch.** Und dies ist wiederum hauptsächlich auf sämtliche erst- wie zweitinstanzlichen Behandlungsfristen zurückzuführen, die allesamt verlängert

gehören. Die Beschleunigung der Asylverfahren für diejenigen asylsuchenden Personen, welche am Ende ihres Verfahrens einen Entscheid mit Bleiberecht erhalten, ist zwar zu begrüßen. Auf all jene Asylgesuche mit abschlägigem Entscheid — die den Grossteil der Entscheide ausmachen — wirkt sie sich indes negativ aus. Insbesondere das SEM muss sich hierbei im Rahmen des erstinstanzlichen Verfahrens mangelnde Qualitätsprüfung vorwerfen lassen.

In Bezug auf das zweitinstanzliche Verfahren fällt die vorliegende Analyse ebenfalls kritisch aus. Die Errungenschaft einer systematischen, flächendeckenden und kostenlosen Rechtsvertretung für alle asylsuchenden Personen wird dabei nicht in Frage gestellt — sehr wohl aber deren konkrete Ausgestaltung durch die einzelnen Leistungserbringer. Die Kritik richtet sich denn auch vorrangig an die mandatierten Institutionen und deren Interpretation ihres Auftrags, statt an die einzelnen Rechtsvertreter*innen: Diese nehmen ihre Arbeit gemäss Beobachtung sehr ernst und füllen sie engagiert aus. Aus vielerlei Gründen beschränkt sich das eigene institutionelle Verständ-

nis des staatlichen Rechtsschutzes indes und bislang auf seine Korrekturfunktion und lässt den notwendigen Protestcharakter grösstenteils vermissen.

Und auch das Bundesverwaltungsgericht muss sich Kritik gefallen lassen. Das BVGer selbst war auch bereits vor Inkrafttreten der Neustrukturierung Behandlungsfristen unterstellt, wenngleich diese nicht den verbindlichen Charakter der neuen Vorgaben innehatten. Weshalb sich das BVGer nun derart bemüht zeigt, den neuen Behandlungsfristen zu entsprechen und dafür qualitative Abstriche in Kauf nimmt, kann nur politisch gedeutet werden. Dies steht der nach wie vor einzigen Beschwerdeinstanz in Asylverfahren schlecht zu Gesicht.

Wie bereits aus der Evaluation des Testbetriebs hervorging, steht bei der Neustrukturierung die Reduktion der Beschwerdetätigkeit offensichtlich im Vordergrund. In einem Rechtsstaat mit einer verfassungsmässig garantierten Rechtsweggarantie kann dies jedoch nicht das Ziel einer Gesetzesrevision sein. Beschwerden werden in einem System, indem Verfahrensrechte — wie die richtige und vollständige Sachverhaltsabklärung,

die Begründungspflicht, die Beweiswürdigung, die angemessene Ermessensausübung — allzu oft verletzt werden, jedoch zum wichtigsten Instrument der Behördenkontrolle und der Rechtsausübung. Ohne ein effektives Recht auf Beschwerde wird die Rechtsstaatlichkeit des Asylverfahrens in Frage gestellt.

Aufgrund aller bisherigen Erkenntnisse zeigt sich deshalb, dass bis dato ein unabhängiges Bündnis Rechtsarbeit leistender Personen und Organisationen ausserhalb des staatlichen Rechtsschutzes unabdingbar ist.

Anhang: Statistiken und Datenanalyse

Die für die Analyse verwendeten Daten stammen vom Bundesverwaltungsgericht BVGer, vom Staatssekretariat für Migration SEM und vom Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement EJPD sowie aus der eigenen Datenbank des Bündnisses.

Es ist darauf hinzuweisen, dass die Erhebung der jeweiligen Daten unterschiedlichen Zählweisen folgt. So erheben das SEM und das EJPD ihre Statistiken zu den Asylentscheiden **pro Person**. Das BVGer wiederum nimmt seine Erhebung **nach Fällen** vor. Dies führt dazu, dass bspw. eine Beschwerde gegen einen negativen Asylentscheid vor BVGer für eine 6-köpfige Familie als 1 Fall gezählt wird, wohingegen in der Statistik des SEM/EJPD 6 Ablehnungen ohne VA erscheinen. Dies ist in Bezug auf die errechneten Beschwerdequoten relevant. In der vorliegenden Analyse werden zur Berechnung derselben die verschiedenen Erfassungsmethoden quer verrechnet — dies dafür einheitlich. Die entsprechenden Quoten mögen ergo also absolut «falsch» sein, indes im relativen Verhältnis zueinander wiederum «richtig».

Tabelle 1:
Eingänge vor BVGer im Untersuchungszeitraum

	nominal	in %
Beschwerden gg. Nichteintretensentscheide (NEE)	635	54.6%
Beschwerden gg. materielle Entscheide im beschleunigten. Verfahren	498	42.8%
Beschwerden im Flughafenverfahren	30	2.6%
TOTAL	1163	100%
Vertretung durch mandatierten Rechtsschutz BAZ	566	48.7%
Vertretung ausserhalb	171	14.7%
unvertreten	426	36.6%
TOTAL	1163	100

Tabelle 2:

Erledigungen BVGer: Entscheidart und «Erfolgsquoten» nach Verfahrensart

	Erledigun- gen BVGer	davon (Teil)Gutheissungen	davon Rückwei- sungen	TOTAL	«Erfolgs- quote»
NEE	588	36	76	112	19.05%
beschleunigtes Verfahren	450	26	80	106	23.56%
Flughafenverfahren	29	2	6	8	27.59%
TOTAL	1067	64	162	226	21.18%

Tabelle 3:

Erledigungen BVGer: Entscheidart und «Erfolgsquoten» nach Vertretungsverhältnis

	Erledigun- gen BVGer	davon (Teil)Gutheissungen	davon Rückwei- sungen	TOTAL	«Erfolgs- quote»
mandatierter Rechtsschutz BAZ	499	45	115	160	32.06%
Mandat ausserhalb	158	10	26	36	22.78%
unvertreten (i.e.N.)	410	9	21	30	7.32%
TOTAL	1067	64	162	226	21.18%

Tabelle 4:
Die Erledigungen des BVGer im mehrjährigen Vergleich

Periode	Erledigun- gen BVGer	davon (Teil)Gutheissungen	davon Rückwei- sungen	TOTAL	«Erfolgs- quote»
2018	4716	388	226	614	13.02%
2017	4354	245	368	613	14.08%
2016	4542	211	170	381	8.39%
2015	4513	200	256	456	10.10%
Testbetrieb (1.4.2014 - 31.8.2015)	170	3	11	14	8.24%

Tabelle 5:

Beschwerden des Bündnis Rechtsarbeit: Vertretungsverhältnis

	nominal	in %
Erledigte Beschwerden vor BVGer	75	100%
davon durch das Bündnis vertreten	42	56 %
davon unvertreten (im eigenen Namen)	33	44%

Tabelle 6:

Durch das Bündnis vertretene Beschwerden: Erledigungen vor BVGer

	nominal	in %
Erledigte Beschwerden vor BVGer	42	100%
- davon unentgeltliche Rechtspflege (UP)*	25	59%
- davon (Teil)gutheissung oder Rückweisung	16	38%

* Hochgerechnet auf alle Erledigungen vor BVGer mit Vertretungsverhältnis ausserhalb BAZ kann man also annähernd sagen, dass in diesen 158 Erledigungen wahrscheinlich über 90 mal die UP gewährt wurde.

Tabelle 7:

Eingänge vor BVGer nach Asylregion: regionale «Beschwerdequoten»

	Total Asylentscheide	davon anfechtbar	Eingänge Beschwerden vor BVGer	«Beschwerdequote»
Region Romandie	1810	1130	218	19.3%
Region Bern	849	545	49	9.0%
Region NWCH	1236	758	97	12.8%
Region Ticino / ZentralCH	998	689	99	14.4%
Region Zürich	1193	707	72	10.2%
Region Ostschweiz	981	686	31	4.5%
TOTAL	7067	4515	566	12.5%

Tabelle 8:

Eingänge vor BVGer: «Beschwerdequoten» im mehrjährigen Vergleich:

	beschwerdefähige Asylentscheide	Eingänge Beschwerden vor BVGer	«Beschwerdequote»
mandatierter Rechtsschutz BAZ	4515	566	12.5%
ausserhalb BAZ	4136	597	14.4%
TOTAL Untersuchungszeitraum	4702	1163	24.7%
2018	18206	4594	25.2%
2017	18321	4444	24.3%
2016	20376	5002	24.6%
2015	19023	5275	27.7%
Testbetrieb (1.4.2014 - 31.8.2015)	1225	210	17.1%



Dublin-Rückführung nach Italien wegen mangelnder medizinischer Versorgung gestoppt

Fall 364/22.09.2020:

«Erbil» leidet seit 2005 an einer Herzerkrankung. Weil eine für ihn lebensnotwendige Behandlung in Gambia nicht möglich war, verliess er sein Heimatland und stellte ein Asylgesuch in Italien. Da aus «Erbils» Sicht eine adäquate medizinische Versorgung jedoch auch in Italien nicht gewährleistet war, reiste er weiter in die Schweiz und stellte ebenfalls ein Asylgesuch. Auf dieses trat das Staatssekretariat für Migration (SEM) jedoch nicht ein und wies ihn an, die Schweiz wieder zu verlassen. Das SEM argumentierte, dass Italien zuständig sei, das italienische Asylsystem keine systemischen Mängel aufweise und die medizinische Versorgung deshalb gewährleistet sei. «Erbil» erhob daraufhin Beschwerde, welche vom Bundesverwaltungsgericht (BVGer) gutgeheissen wurde. Das BVGer rügte das SEM, weil es den Sachverhalt nicht genügend abgeklärt hat. Das SEM muss nun eine Garantie für eine nahtlose Behandlung bei den italienischen Behörden einholen. Wenn es keine solche Garantie erhält, muss es vertieft prüfen, ob sich die Schweiz unter Anwendung der Souveränitätsklausel für das Asylgesuch für zuständig erklären müsste.

Schlüsselbegriffe: Verbot der Folter und unmenschlichen Behandlung ([Art. 3 EMRK](#) und [Art. 4 EU-Grundrechtecharta](#)), Souveränitätsklausel (Selbsteintritt) ([Art. 17 Abs. 1 Dublin-III-VO](#)), Anwendung der Souveränitätsklausel aus humanitären Gründen ([Art. 29a Abs. 3 AsylVO 1](#)), Zuständigkeitskriterien ([Art. 7 – 15 Dublin-III-VO](#)), Nichteintritt auf Asylgesuch (Dublin-Verfahren) ([Art. 31a Abs. 1 lit. b AsylG](#)),

Personen: «Erbil» (1989)

Herkunftsland: Gambia

Aufenthaltsstatus: Asylsuchender (N)

Aufzuwerfende Fragen und Kritik

- Nach dem Nichteintretensentscheid des SEM beendete die von Gesetzes wegen mandatierte Rechtsvertretung ihr Mandatsverhältnis. Erbil reichte deshalb in eigenem Namen Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht (BVGer) sowie ein Gesuch um unentgeltliche Prozessführung ein. Nachdem das BVGer dieses Gesuch guthiess, schien der Fall für seine ehemalige Rechtsvertretung nicht mehr aussichtslos, weswegen sie ihr Mandat wieder aufnehmen wollte. Für die SBAA stellt sich deshalb die Frage, ob die zuständige Rechtsvertretung zum Zeitpunkt der Mandatsniederlegung alle notwendigen Abklärungen getroffen hatte, um beurteilen zu können, ob der Fall tatsächlich aussichtslos sei.
- Im vorliegenden Fall unterliess es das SEM, den Sachverhalt genügend abzuklären, bevor es einen Entscheid traf. Mit dem neuen beschleunigten Asylverfahren ist es aufgrund des grossen Zeitdrucks umso schwieriger geworden, einen Fall genau abzuklären. Ein effizientes Verfahren darf jedoch nicht auf Kosten von sorgfältigen Abklärungen gehen. Die SBAA fordert, dass medizinisch komplexe Fälle immer im erweiterten Verfahren bearbeitet werden.
- Die SBAA kritisiert, dass das SEM die tatsächlich und aktuell vorherrschende Lage in Italien in ihrem Entscheid nicht berücksichtigte, sondern sich auf die Rechtsprechung von 2014 berief ([Urteil EGMR, Fall Tarakhel gegen die Schweiz](#)). Tatsache ist, dass mit Inkrafttreten des sogenannten «Salvini-Dekrets» im Oktober 2018 sich die Situation für asylsuchende Personen in Italien drastisch verschlechtert hat, wie auch ein [Bericht der Schweizerischen Flüchtlingshilfe \(SFH\)](#) zeigt. Somit war für «Erbil» nicht nur der Zugang zu adäquater medizinischer Versorgung nicht gewährleistet, sondern auch sein Zugang zu einer Unterkunft. Durch die Rückschaffung nach Italien wäre sein Recht auf ein menschenwürdiges Leben verletzt worden ([Art. 3 EMRK](#) und [Art. 4 EU-Grundrechtecharta](#)).

Schweizerische Beobachtungsstelle für Asyl- und Ausländerrecht

Hallerstrasse 58, 3012 Bern, Telefon 031 381 45 40

dokumentation@beobachtungsstelle.ch / www.beobachtungsstelle.ch

- Auch das BVGer hat in seinem [Referenzurteil vom 17. Dezember 2019](#) die neue Rechtslage in Italien anerkannt. Die SBAA kritisiert, dass das SEM nicht von sich aus neue Umstände berücksichtigt, sondern die Rechtsprechung des BVGer abwartet. Dies kann gravierende Folgen für die betroffenen Personen haben.
- Die Schweiz hat die Möglichkeit, aus humanitären Gründen sich für ein Asylgesuch zuständig zu erklären und es von sich aus zu prüfen (sog. Souveränitätsklausel gemäss [Art. 17 Abs.1 Dublin-III-VO](#)). Warum ist die Schweiz im Falle eines schwer kranken Gesuchstellers nicht von sich aus auf das Asylgesuch eingetreten?

Chronologie

2017 Einreichung Asylgesuch in Italien (Juni)

2019 Einreichung Asylgesuch in der Schweiz, Nichteintretensentscheid durch SEM, Mandatsniederlegung der von Gesetzes wegen beauftragten Rechtsvertretung, Beschwerde im eigenen Namen ans BVGer (Aug.), Gutheissung des Gesuchs um unentgeltliche Rechtspflege (Sept.), Beschwerdereplik (Nov.), Gutheissung der Beschwerde durch BVGer (Dez.)

Beschreibung des Falls

Seit 2005 leidet «Erbil» an einer Herzerkrankung. Eine differenzierte Diagnose konnte aufgrund der lokalen Gegebenheiten nie gestellt werden. Auch der Zugang zu einer für sein Leiden unabdingbare, lebensnotwendige Therapie blieb ihm in Gambia verwehrt. Aufgrund dieser gesundheitlichen Probleme reiste er im Oktober 2016 aus Gambia aus und stellte im Juni 2017 ein Asylgesuch in Italien. Dort war er in medizinischer Behandlung und wurde im November 2017 am Herzen operiert. Die Operation war jedoch nur teilweise erfolgreich und konnte seinen Gesundheitszustand nicht wesentlich verbessern. In Anbetracht seines Gesundheitszustandes erachtete «Erbil» die medizinische Versorgung in Italien als ungenügend. Deshalb beschloss er, ohne den Entscheid über sein Asylgesuch abzuwarten, Italien zu verlassen. Im Juli 2019 stellte «Erbil» deshalb ein Asylgesuch in der Schweiz.

Anfangs August 2019 entschied das Staatssekretariat für Migration (SEM), nicht auf «Erbils» Asylgesuch einzutreten, weil er bereits in Italien ein Asylgesuch gestellt hatte. Da keine schwerwiegenden Mängel im italienischen Asyl- und Aufnahmesystem vorlägen und somit der Zugang zu der notwendigen medizinischen Versorgung gewährleistet sei, sei im Sinne der Dublin-III-Verordnung (Dublin-III-VO) Italien für die Prüfung seines Asylgesuches zuständig. Daraufhin legte «Erbils» von Gesetzes wegen beauftragte Rechtsvertretung ihr Mandat nieder, weshalb «Erbil» eigenständig Beschwerde gegen den Entscheid des SEM einreichte. Er machte geltend, dass sein schlechter gesundheitlicher Zustand gegen eine Rückkehr nach Italien spräche. Italien verfüge zwar über eine medizinische Infrastruktur, als Dublin-Rückkehrer hätte er jedoch keinen Zugang dazu. Gleichzeitig ersuchte er um eine aufschiebende Wirkung seiner Beschwerde, da er Mitte August einen Termin in der kardiologischen Abteilung eines Spitals habe. Diese wurde ihm gewährt. Da seine Beschwerde in Anbetracht der medizinischen Akten nicht als aussichtslos erschien und er nicht über die notwendigen finanziellen Mittel verfügte, hiess das Bundesverwaltungsgericht (BVGer) sein Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege gut.

Danach entschied die von Gesetzes wegen beauftragte Rechtsvertretung, ihr Mandat wieder aufzunehmen. Erbil hatte jedoch in der Zwischenzeit eine eigene Anwältin mandatiert und wollte, dass diese weiterhin seinen Fall vertritt. Insbesondere da die Beschwerde-Replik der von Gesetzes wegen beauftragten Rechtsvertretung lediglich eine Seite umfasste und nicht wesentlich substantiiert war als seine eigene Beschwerde.

Das SEM indes verlangte die Abweisung der Beschwerde, da aus seiner Sicht keine Gründe für die Annahme vorlägen, dass das italienische Asyl- und Aufnahmesystem Schwachstellen aufweise. Dies bestätigte auch das Urteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) im Fall „[Tarakhel gegen die Schweiz](#)“ aus dem Jahr 2014. Die Gefahr einer unmenschlichen Behandlung im Sinne von [Art. 3 EMRK](#) und [Art. 4 EU-Grundrechtecharta](#) sei deshalb nicht gegeben. Zudem hielt das SEM fest, dass selbst Personen, die sich illegal in Italien aufhielten, Zugang zu medizinischer Versorgung hätten. Ausserdem informiere das SEM bei solchen Fällen die italienischen Behörden und lasse ihnen einen Arztbericht und Angaben über die notwendige Weiterbehandlung zukommen. Aus Sicht des SEM liegen deshalb keine Gründe vor, welche die Schweiz verpflichten würden, von sich aus auf «Erbils» Asylgesuch einzutreten ([Art. 17 Abs.1 Dublin-III-VO](#) und [Art. 29a Abs. 3 AsylVO 1](#)).

Im September 2019 wurde «Erbil» in einer Spezialklinik am Herzen operiert, es kam jedoch zu postoperativen Komplikationen. Gemäss ärztlicher Beurteilung sei davon auszugehen, dass «Erbil» ein Leben lang auf Medikamente angewiesen sei und ohne Therapie mittelfristig sterben würde.

Im November 2019 reichte «Erbils» Anwältin verschiedene ärztliche Gutachten und Operationsberichte ein, um seinen kritischen Gesundheitszustand zu belegen. Sie warf dem SEM vor, dass es zum Zeitpunkt des Entscheides die Gesundheitslage von «Erbil» nicht genügend abgeklärt hätte. Aufgrund seiner Erkrankung sei «Erbil» besonders schutzbedürftig. Zudem seien die geänderten rechtlichen und tatsächlich vorherrschenden Verhältnisse in Italien ungenügend berücksichtigt worden. Mit Inkrafttreten des sogenannten «Salvini-Dekrets» im Oktober 2018 seien die Sicherheits- und Einwanderungsgesetze massiv verschärft worden. Der Zugang zu den staatlichen Zentren als auch die Situation von Asylsuchenden, und insbesondere von besonders verletzlichen Asylsuchenden, hätte sich drastisch verschlechtert. Dies bestätigen auch [Berichte der Schweizerischen Flüchtlingshilfe \(SFH\)](#). Entgegen der Aussage des SEM lägen heute deshalb durchaus Gründe vor für die Annahme, dass das italienische Asylsystem schwerwiegende Mängel aufweise. Daran mag auch das zitierte EGMR-Urteil nichts ändern, da zu diesem Zeitpunkt das «Salvini-Dekret» noch gar nicht in Kraft war. Dem schwer kranken Beschwerdeführer drohe damit bei seiner Rückkehr nach Italien sehr wohl die Gefahr einer unmenschlichen Behandlung. Bei seinem Austritt aus der Kollektivunterkunft in Italien musste «Erbil» zudem eine Erklärung unterschreiben, wonach er endgültig darauf verzichte, von dieser Kollektivunterkunft wieder aufgenommen zu werden. Der Zugang zu einer Unterkunft wäre ihm bei seiner Rückkehr also nicht sicher. Da ausserhalb eines Aufnahmezentrums die medizinische Versorgung nicht sichergestellt sei, wäre damit auch die dringend notwendige Weiterbehandlung in Frage gestellt. Weiter argumentierte die Rechtsvertretung, dass selbst wenn die erforderliche Schwelle einer unmenschlichen Behandlung nicht erreicht wäre, die Schweiz aus humanitären Gründen auf das Asylgesuch hätte eintreten müssen ([Art. 29a Abs. 3 AsylVO 1](#)), insbesondere, um eine angemessene, langfristige medizinische Behandlung sicherzustellen. Das SEM habe jedoch ungenügend dargelegt, weshalb es auf einen Selbsteintritt aus humanitären Gründen verzichte, obwohl es eine Begründungspflicht habe.

In seinem Urteil vom Dezember 2019 stellte das BVGer fest, dass das SEM den Sachverhalt nicht genügend abgeklärt hat. Aus Sicht des BVGer gehört «Erbil» ohne Zweifel zur Gruppe der besonders verletzlichen Personen. Somit hätte er nach den erfolgten Gesetzesänderungen keinen Anspruch auf die Unterbringung in einem sog. SPRAR-Zentrum, welche Massnahmen für die Betreuung von schwer kranken Personen vorsehen. Ein nahtloser Übergang seiner Therapien hätte nicht zweifelsfrei gewährleistet werden können. Das BVGer weist das SEM deshalb an, bei den italienischen Behörden eine Garantie einzuholen, dass die Behandlung von «Erbil» nach seiner Rückkehr nach Italien nahtlos sichergestellt ist. Würde das SEM keine solche Garantie erhalten, müsste es vertieft prüfen, ob in diesem Falle die Anwendung der Souveränitätsklausel angemessen wäre und sich somit die Schweiz für die Prüfung des Asylgesuchs für zuständig erklären würde.

Der Sachverhalt wurde zur erneuten Abklärung an das SEM zurückgewiesen. Der neue Entscheid des SEM liegt noch nicht vor.

Gemeldet von: Rechtsberatungsstelle

Quellen: Aktendossier



Beschwerde gutgeheissen, nachdem die Rechtsvertretung ihr Mandat niederlegte

Fall 365/23.09.2020:

«Jaron» reiste im Juli 2019 in die Schweiz ein und stellte ein Asylgesuch. Sein Gesuch wurde vom Staatssekretariat für Migration (SEM) im Rahmen des beschleunigten Verfahrens bearbeitet und im Oktober 2019 abgelehnt. Das SEM zweifelte an seiner vorgebrachten Bedrohungslage. Obwohl «Jaron» mit dieser Entscheidung nicht einverstanden war, legte die von Gesetzes wegen beauftragte Rechtsvertretung ihr Mandat nieder. «Jaron» war gezwungen, innerhalb einer sehr kurzen Frist eine neue Rechtsvertretung zu suchen. Diese reichte Beschwerde gegen den negativen Asylentscheid beim Bundesverwaltungsgericht (BVGer) ein. In dieser machte sie geltend, dass das SEM den Sachverhalt ungenügend geklärt und die Beweismittel nicht hinreichend gewürdigt habe. Das BVGer hiess die Beschwerde gut und stellte fest, dass «Jarons» Asylgesuch aufgrund der Komplexität der Sachlage nicht im beschleunigten Verfahren hätte abgewickelt werden dürfen. Der Fall wurde ans SEM zurückgewiesen und sein Asylgesuch wird nun im erweiterten Verfahren behandelt.

Schlüsselbegriffe: Beschwerdegrund der unrichtigen und unvollständigen Feststellung des Sachverhalts ([Art. 106 Abs. 1 lit. b AsylG](#)), Verfahrensfristen ([Art. 108 Abs. 2 AsylG](#)). Mandatsniederlegung aufgrund Aussichtslosigkeit ([Art. 102h Abs. Abs. 4 AsylG](#))

Personen: «Jaron» (1989)

Herkunftsland: Algerien

Aufenthaltsstatus: Asylsuchender (N)

Aufzuwerfende Fragen und Kritik

- Die Rechtsvertretung darf ihr Mandat grundsätzlich nur dann niederlegen, wenn eine Beschwerde vor dem Bundesverwaltungsgericht (BVGer) aussichtslos erscheint. In «Jarons» Fall stellte das BVGer in seinem Urteil jedoch fest, dass die Beschwerde „offensichtlich begründet“ ist. Trotzdem hat die interne Rechtsvertretung ihr Mandat niedergelegt. Wie kann das sein? Dadurch werden grundlegende Verfahrensrechte der asylsuchenden Personen verletzt. Die Rechtsstaatlichkeit des neuen beschleunigten und streng getakteten Asylverfahrens mit den sehr kurzen Fristen kann nur aufrechterhalten werden, wenn der Rechtsschutz der asylsuchenden Personen, der ihnen von Gesetzes wegen zusteht, eingehalten wird.
- Die SBAA kritisiert, dass der Fall von «Jaron» trotz seiner Komplexität zunächst im beschleunigten Verfahren behandelt wurde. Dies hatte einschneidende Konsequenzen bzgl. der Beschwerdefrist, die im beschleunigten Verfahren wesentlich verkürzt ist. In dieser Zeit müssen die betroffenen Personen nicht nur Kontakt zu einer externen Rechtsberatungsstelle aufnehmen, sondern diese muss auch noch die nötigen Ressourcen haben, um den Fall sofort zu bearbeiten. Die Möglichkeit zur Behandlung eines Asylgesuches im erweiterten Verfahren sollte vermehrt genutzt werden, um den Vorbringen der gesuchstellenden Personen gerecht zu werden. Inzwischen hat das BVGer in einem Grundsatzurteil festgehalten, dass das SEM komplexe Fälle ins erweiterte Verfahren zuweisen muss ([BVGer E-6713/2019, Urteil vom 9. Juni 2020, Medienmitteilung des BVGer vom 19. Juni 2020](#)).
- Die SBAA erachtet den Umgang des SEM mit den Beweismitteln aus zwei Gründen als problematisch: Erstens hat das SEM im Fall von «Jaron» seinen Beweismitteln bereits im vornherein jeglichen Beweiswert abgesprochen. Zweitens hielt das BVGer in seinem Urteil fest, dass – wenn die Beweismittel das Kernanliegen des Asylgesuchs untermauern – das Asylgesuch im erweiterten Verfahren hätte behandelt werden müssen.

Schweizerische Beobachtungsstelle für Asyl- und Ausländerrecht

Hallerstrasse 58, 3012 Bern, Telefon 031 381 45 40
dokumentation@beobachtungsstelle.ch / www.beobachtungsstelle.ch

Chronologie

2019 Einreichung Asylgesuch (Juli), Negativer Asylentscheid, Beschwerde ans BVGer (Okt.), Gutheissung der Beschwerde durch BVGer, Zuweisungsentscheid ins erweiterte Verfahren (Nov.)

Beschreibung des Falls

«Jaron» stammt aus Algerien. Im Juli 2019 reiste er in die Schweiz ein und stellte hier ein Asylgesuch. Er gab an, aufgrund seiner politischen Aktivitäten, seiner Teilnahme an Demonstrationen gegen die erneute Präsidentschaftskandidatur des bisherigen Staatspräsidenten Abdelaziz Bouteflika, die Weitergabe von Informationen an seinen Cousin, und im Anschluss an dessen Verhaftung gesucht zu werden.

«Jarons» Asylgesuch wurde vom Staatssekretariat für Migration (SEM) im Rahmen des beschleunigten Verfahrens bearbeitet. Aufgrund der Zweifel an seiner vorgebrachten Bedrohungslage lehnte das SEM Mitte Oktober 2019 sein Asylgesuch ab und ordnete die Wegweisung an. Das SEM argumentierte, dass es «Jaron» nicht gelungen sei, sein besonders exponiertes politisches Profil glaubhaft zu machen. Somit unterscheide ihn nichts von den tausenden anderen Demonstrationsteilnehmenden. «Jaron» hätte ausserdem nicht erklären können, inwiefern die Weitergabe einer Information an seinen Cousin ein erhöhtes Interesse der Behörden an seiner Person begründen möge. Im Hinblick auf den Vollzug der Wegweisung stellte das SEM fest, dass keine individuellen Gründe vorlägen, welche einen Wegweisungsvollzug unzumutbar machen würden. Das SEM forderte «Jaron» deshalb auf, die Schweiz zu verlassen.

Obwohl «Jaron» mit diesem Entscheid nicht einverstanden war, legte die von Gesetzes wegen beauftragte Rechtsvertretung ihr Mandat nieder. Laut «Jaron» teilte sie ihm mündlich mit, dass kaum Aussicht auf eine erfolgreiche Beschwerde bestehe. Somit war «Jaron» gezwungen, sich innerhalb von wenigen Tagen eine neue Rechtsvertretung zu suchen. Im beschleunigten Verfahren beträgt die Beschwerdefrist sieben Arbeitstage, im erweiterten Verfahren hingegen 30 Tage ([Art. 108 Abs. 2 AsylG](#)).

Ende Oktober 2019 reichte das Solidaritätsnetz Bern (seine neue Rechtsvertretung) Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht (BVGer) gegen den Entscheid des SEM ein. In dieser machte sie geltend, dass der Sachverhalt zu wenig abgeklärt, kein Bezug auf den länderspezifischen Kontext genommen und den Beweismitteln im vornherein jeglicher Beweiswert abgesprochen wurde. «Jaron» hätte sich aufgrund seiner Auseinandersetzungen mit der Polizei sehr wohl gegenüber den Behörden exponiert. Das SEM habe zudem verkannt, dass die Information, die «Jaron» seinem Cousin weitergegeben hatte, zum damaligen Zeitpunkt höchst brisant war. Die Veröffentlichung dieser Information auf der Homepage seines Cousins hätten die darauffolgenden Massenproteste in Algerien erst ausgelöst. Sein Cousin sei daraufhin auch verhaftet worden. Die Vermutung liege nahe, dass «Jaron» von seinem Cousin verraten wurde, da er nach seiner Ausreise zwei Vorladungen von der Abteilung «Internetterror» bekommen habe. Die Rechtsvertretung machte geltend, dass «Jaron» mit Hilfe von Beweismitteln genau aufgezeigt hätte, warum er in Algerien verfolgt wird. Der Beschwerde wurden mehrere Zeitungsartikel sowie Berichte verschiedener Nichtregierungsorganisationen beigelegt, welche die willkürlichen Verhaftungen von politisch aktiven Personen dokumentieren. Abschliessend wurde darauf hingewiesen, dass weitere Beweismittel zur Belegung des politischen Engagements nachgereicht würden.

Das BVGer hiess die Beschwerde im November 2019 gut und stellte fest, dass «Jarons» Asylgesuch aufgrund der Komplexität der Sachlage nicht im beschleunigten Verfahren hätte abgewickelt werden dürfen. Im Abstand von zwei Monaten habe das SEM zwei Anhörungen durchgeführt und mehrere Beweismittel zu den Akten gelegt. Dies lasse darauf schliessen, dass es sich nicht um einen einfachen Fall handle, der im beschleunigten Verfahren behandelt werden könne. Denn die Behandlung eines Falls im beschleunigten Verfahren habe zur Folge, dass die Rechtsmittelfrist wesentlich verkürzt ist. Gemäss dem Urteil des BVGer birgt die Behandlung eines aufwändigen Falles im beschleunigten Verfahren „[...] an sich bereits die Gefahr einer Verletzung der Verfahrensgarantien der um Asyl nachsuchenden Person [...]“.

Das BVGer rügte, dass das SEM keine Fristen zur Einreichung der originalen Beweismittel gesetzt hatte, insbesondere in diesem Fall, in dem das Kernanliegen des Asylgesuches durch Beweismittel untermauert wird. Bereits aus diesem Grunde hätte laut dem BVGer das Asylgesuch im erweiterten Verfahren behandelt werden müssen ([Art. 110 Abs. 2 AsylG](#)). Zudem rügte das BVGer die ungenügende Sachverhaltsabklärung und Beweiswürdigung. Trotz zwei Anhörungen habe das SEM den Sachverhalt nicht genügend festgestellt und wichtige Fragen während der Anhörung nicht gestellt. Von den eingereichten Beweismitteln seien lediglich die eingereichten Polizei- und Gerichtsvorladungen übersetzt worden. Diese seien jedoch ohne konkrete Begründung als mögliche Fälschungen abgestempelt worden. Andere Beweismittel seien weder übersetzt noch gewürdigt worden.

Das BVGer entschied deshalb, den Sachverhalt zur erneuten Abklärung an das SEM zurückzuweisen. Im

November teilte das SEM «Jaron» mit, dass sein Asylgesuch nun im erweiterten Verfahren behandelt wird. Der neue Entscheid des SEM liegt noch nicht vor.

Gemeldet von: Solidaritätsnetz Bern

Quellen: Aktendossier



Bundesverwaltungsgericht ordnet vorläufige Aufnahme wegen fehlender Behandlungsmöglichkeit im Ausland an

Fall 366/24.09.2020:

Aufgrund ihres lebensbedrohlichen Gesundheitszustandes sah sich «Kathia» gezwungen, ihr Heimatland Georgien zu verlassen, um in der Schweiz Asyl zu beantragen. Grundsätzlich tritt das Staatssekretariat für Migration (SEM) jedoch nicht auf Gesuche ein, welche ausschliesslich aus gesundheitlichen Gründen gestellt werden. Für das SEM stellte sich deshalb insbesondere die Frage, ob eine Rückkehr nach Georgien für «Kathia» zumutbar sei. Das SEM war der Ansicht, dass die notwendige medizinische Behandlung in Georgien zur Verfügung stehe. «Kathia» wurde deshalb angewiesen, die Schweiz wieder zu verlassen. Zusammen mit einer externen Rechtsberatungsstelle reichte sie Beschwerde vor dem Bundesverwaltungsgericht (BVGer) ein. Das BVGer hiess die Beschwerde gut und ordnete an, «Kathia» sei vorläufig aufzunehmen.

Schlüsselbegriffe: Sichere Drittstaaten ([Art. 6a Abs. 2 lit. a AsylG](#)), Asylgesuch aus gesundheitlichen Gründen ([Art. 31a Abs. 3 AsylG](#)) Verbot der Folter ([Art. 3 EMRK](#)), Anordnung der vorläufigen Aufnahme ([Art. 83 Abs. 4](#)), Untersuchungsgrundsatz ([Art. 12 VwVG](#)), Mandatsniederlegung aufgrund Aussichtslosigkeit ([Art. 102h Abs. 4 AsylG](#))

Personen: «Kathia» (1950)

Herkunftsland: Georgien

Aufenthaltsstatus: Vorläufige Aufnahme (F)

Aufzuwerfende Fragen und Kritik

- Ohne den medizinischen Sachverhalt ausreichend abgeklärt zu haben, entschied das SEM über das Asylgesuch. So wurde beispielsweise ein Termin im Spital nicht abgewartet und der Kontakt zum behandelnden Arzt wurde erst aufgenommen, nachdem das Staatssekretariat für Migration (SEM) vom Bundesverwaltungsgericht (BVGer) aufgefordert worden war, Stellung zum E-Mail des behandelnden Spezialisten zu nehmen. Die SBAA kritisiert, dass das SEM seine Untersuchungspflicht nicht genügend wahrgenommen hat. Der Untersuchungsgrundsatz verpflichtet die Behörden, den Sachverhalt von Amtes wegen festzustellen ([Art. 12 VwVG](#)). Die kurzen Behandlungsfristen im neuen, beschleunigten Asylverfahren entbinden das SEM nicht von der vollständigen Sachverhaltsfeststellung.
- Die SBAA kritisiert, dass sich das SEM mit «Kathias» Ausführungen betreffend die Unmöglichkeit einer angemessenen Weiterbehandlung in Georgien nicht ernsthaft auseinandersetzte. Aus Sicht der SBAA stellt dies eine Verletzung des rechtlichen Gehörs dar ([Art. 29 Abs. 2 BV](#)). Ebenfalls als problematisch erachtet die SBAA die Tatsache, dass das SEM auch nach Rücksprache mit dem Spezialisten an seiner Entscheidung festhielt, während für die Richterin die Sachlage klar war.
- Obwohl die von Gesetzes wegen beauftragte Rechtsvertretung in ihrer Stellungnahme mehrere kritische Bemerkungen zum Entscheidentwurf anbrachte, teilte sie gemäss Aussage von «Kathia» ihr nach dem definitiven Asylentscheid mündlich mit, dass aus ihrer Sicht eine Beschwerde vor dem BVGer aussichtslos sei und sie deshalb ihr Mandat niederlege. Aus Sicht der SBAA ist nicht nachvollziehbar, weshalb die Rechtsvertretung ihre Einschätzung änderte. Sie selbst hat in ihrer Stellungnahme darauf hingewiesen, dass ein weiterer Arzttermin abzuwarten sei. Für die SBAA stellt sich deshalb auch die Frage, ob die zuständige Rechtsvertretung alle notwendigen Abklärungen getroffen hat, um beurteilen zu können, ob der Fall tatsächlich aussichtslos sei. Denn wie das BVGer-Urteil zeigt, war die Sachlage so klar, dass das BVGer die Sache nicht zur erneuten Beurteilung ans SEM zurückwies, sondern von sich aus die vorläufige Aufnahme anordnete. Dieser Fall wirft die Frage auf, ob die von Gesetzes wegen beauftragte Rechtsvertretung wirklich im

Interesse von «Kathia» gehandelt hat.

Chronologie

2019 Einreichung Asylgesuch (Juli), Negativer Asylentscheid, Beschwerde ans Bundesverwaltungsgericht (BVGer) (Okt.), Gutheissung der Beschwerde durch BVGer, Anordnung vorläufige Aufnahme (Nov.)

Beschreibung des Falls

«Kathia» kommt aus Georgien und wurde wegen ihrer medizinischen Probleme bereits mehrfach in ihrem Heimatland operiert, jedoch erfolglos. Nachdem ihr die georgischen Ärzte mitteilten, dass sie ihr nicht mehr weiterhelfen können, sah sie sich gezwungen, Georgien aufgrund ihres lebensbedrohlichen Gesundheitszustandes zu verlassen. Sie stellte deshalb im Juli 2019 ein Asylgesuch in der Schweiz. Im Laufe des Verfahrens reichte die von Gesetzes wegen beauftragte Rechtsvertretung diverse Arztberichte von medizinischen Untersuchungen in der Schweiz ein.

Grundsätzlich tritt das Staatssekretariat für Migration (SEM) nicht auf Gesuche ein, welche ausschliesslich aus gesundheitlichen oder wirtschaftlichen Gründen gestellt werden ([Art. 31a Abs. 3 AsylG](#)). Da «Kathia» neben ihrer medizinischen Notlage auch Probleme mit häuslicher Gewalt seitens ihres Ehemannes als Asylgrund geltend machte, trat das SEM in diesem Fall auf das Asylgesuch ein.

In einem ersten Schritt prüfte das SEM deshalb, ob «Kathia» die Flüchtlingseigenschaft tatsächlich erfülle. Gemäss gesetzlichen Grundlagen kann der Bundesrat gewisse Länder, in denen keine Gefahr staatlicher Verfolgung besteht und die politische Stabilität auch in naher Zukunft gewährleistet ist, als sichere Herkunftsstaaten (sog. Safe Countries) bezeichnen ([Art. 6a Abs. 2 lit. a AsylG](#)). Gemäss Einschätzung des Bundes handelt es sich bei Georgien um ein sicheres Herkunftsland, in dem der Schutz vor nichtstaatlicher Verfolgung, und somit auch vor häuslicher Gewalt, gewährleistet sei. «Kathia» hätte sich nach den Übergriffen an die Polizei wenden können, um Schutz zu ersuchen. Dies habe sie jedoch nicht getan, weshalb dem georgischen Staat nicht vorgeworfen werden könne, er hätte seine Schutzpflicht nicht erfüllt. Ein Staat könne schliesslich nicht präventiv Übergriffe durch Dritte verhindern. Ausserdem hätte Georgien in Bezug auf den Schutz von Frauen vor häuslicher Gewalt in den letzten Jahren grosse Fortschritte gemacht. Das SEM kam deshalb zum Schluss, dass «Kathia» die Flüchtlingseigenschaft nicht erfülle.

In einem zweiten Schritt prüfte das SEM, ob «Kathia» in ihr Heimatland zurückkehren könne. Dazu musste das SEM überprüfen, ob «Kathias» Wegweisung möglicherweise ein Verstoß gegen das Verbot der Folter und unmenschlichen Behandlung gemäss [Art. 3 der Europäischen Menschenrechtskonvention \(EMRK\)](#) darstellt. Gemäss Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) stellt die zwangsweise Wegweisung von Personen mit gesundheitlichen Problemen nur in seltenen Fällen ein Verstoß gegen dieses Verbot dar. Beispielsweise, wenn die schwer kranke Person aufgrund ihrer Abschiebung und der daraus resultierenden mangelnden medizinischen Behandlung im Zielstaat mit dem realen Risiko konfrontiert wäre, dass sich der Gesundheitszustand rasch verschlechtert ([Urteil des EGMR Paposhvili gegen Belgien](#)). Gemäss SEM gehe aus den eingereichten medizinischen Unterlagen nicht hervor, dass diese Gefahr bestehe. Dass die Behandlung in Georgien nicht den schweizerischen Standards entspreche, begründe nicht eine Unzumutbarkeit der Wegweisung.

Die von Gesetzes wegen beauftragte Rechtsvertretung wies in ihrer Stellungnahme zum Entwurf des Asylentscheids darauf hin, dass die notwendige medizinische Behandlung in Georgien gemäss Aussage der behandelnden Ärztin nicht gewährleistet werden könne. Ausserdem könne zu diesem Zeitpunkt die Abklärung des medizinischen Sachverhalts nicht als abgeschlossen erachtet werden, da «Kathia» noch einen weiteren Termin in einem Spital habe. Nach dem definitiven Entscheid des SEM teilte die interne Rechtsvertretung «Kathia» mündlich mit, dass kaum Aussicht auf eine erfolgreiche Beschwerde bestehe und sie deshalb ihr Mandat niederlegt ([Art. 102h Abs. 4 AsylG](#)).

Daraufhin wandte sich «Kathia» an die externe Rechtsberatungsstelle Solidaritätsnetz Bern. Diese reichte im Oktober 2019 Beschwerde vor dem Bundesverwaltungsgericht (BVGer) ein. Das Solidaritätsnetz Bern kritisiert, dass es sich bei «Kathia», entgegen der Aussage des SEM, durchaus um eine schwerkranke Person handle. Als zusätzlichen Beweis reichten sie ein Mail des behandelnden Spezialisten ein. Aus diesem geht hervor, dass die begonnene Therapie in Georgien aufgrund fehlender technischer Voraussetzungen und entsprechender Expertise nicht durchgeführt werden kann. Bei einer Rückkehr nach Georgien müsse mit einer raschen und lebensgefährlichen Beeinträchtigung des Gesundheitszustandes gerechnet werden.

Anschliessend forderte das BVGer das SEM im Rahmen der Vernehmlassung auf, insbesondere zum neuen Beweismittel, Stellung zu nehmen. Daraufhin nahm das SEM Kontakt mit dem Spezialisten auf. Aus der Aktennotiz des SEM geht hervor, dass dieser nochmals bestätigte, dass «Kathia» ohne Behandlung mit einer lebensbedrohlichen Blutvergiftung konfrontiert sein werde. Eine alternative Behandlung gäbe es nicht. Das SEM teilte dem BVGer mit, dass diese Tatsache nichts an seinem Entscheid ändern würde, da der Zugang zur medizinischen Versorgung in Georgien gegeben sei und keine unmittelbare medizinische Notlage bestünde.

Das BVGer hiess im November 2019 die Beschwerde gut. Laut dem BVGer zeigen – entgegen der Ansicht des SEM – die Ausführungen des Arztes deutlich, dass nach Abbruch der begonnenen Behandlung für «Kathia» die Gefahr einer lebensbedrohlichen Blutvergiftung besteht. Ausserdem stünde die einzige erfolgsversprechende und lebensnotwendige Behandlung in Georgien nicht zur Verfügung. Es müsste somit davon ausgegangen werden, dass «Kathia» nach der Rückkehr in ihr Heimatland innert kürzester Zeit in eine medizinische Notlage geraten würde. Demnach sei der Vollzug der Wegweisung unzumutbar ([Art. 83 Abs. 4](#)). Zu berücksichtigen sei zudem, dass die Behandlungsdauer in der Schweiz zeitlich begrenzt ist. Aufgrund der klaren Sachlage verzichtete das BVGer darauf, näher auf den Zugang zum Gesundheitssystem in Georgien einzugehen. Das BVGer wies das SEM an, «Kathia» vorläufig aufzunehmen.

Gemeldet von: Solidaritätsnetz Bern

Quellen: Aktendossier



Beschleunigtes Verfahren wurde komplexem Fall nicht gerecht

Fall 367/25.06.2020:

«Nezif» und «Gesine» beantragten mit ihren zwei Kindern in der Schweiz Asyl. Sie fürchteten, aufgrund ihrer ethnischen und religiösen Zugehörigkeit sowie ihrer politischen Aktivitäten in der Türkei verfolgt zu werden. Das Asylgesuch wurde vom Staatssekretariat für Migration (SEM) im Rahmen des beschleunigten Verfahrens bearbeitet und abgelehnt. Gemäss SEM seien die geltend gemachten Nachteile nicht als asylrelevant einzustufen. Gegen diesen Entscheid reichten «Nezif» und «Gesine» zusammen mit einer externen Rechtsberatungsstelle Beschwerde vor dem Bundesverwaltungsgericht (BVGer) und neue Beweismittel ein. Noch vor dem Urteil des BVGer entschied das SEM, das Asylverfahren wieder aufzunehmen und im erweiterten Verfahren zu behandeln.

Schlüsselbegriffe: Asylrelevanz ([Art. 3 AsylG](#)), Nachweis Flüchtlingseigenschaft ([Art. 7 AsylG](#)), Rechtsweggarantie ([Art. 29a BV](#)), Mandatsniederlegung aufgrund Aussichtslosigkeit ([Art. 102h Abs. Abs. 4 AsylG](#))

Personen: «Nezif» (1986) und «Gesine» (1988) sowie «Kind 1» (2013) , «Kind 2» (2014)

Herkunftsland: Türkei

Aufenthaltsstatus: Asylsuchende (N)

Aufzuwerfende Fragen und Kritik

- Die SBAA kritisiert, dass der Fall von «Nezif» und «Gesine» trotz seiner Komplexität zunächst im beschleunigten Verfahren bearbeitet und erst nach einer Beschwerde beim BVGer ins erweiterte Verfahren aufgenommen wurde. Dass das SEM den Fall im beschleunigten Verfahren behandelte, hatte einschneidende Konsequenzen bzgl. der Beschwerdefrist, die im beschleunigten Verfahren wesentlich verkürzt ist und nur 7 Tage beträgt (während sie im erweiterten Verfahren 30 Tage beträgt). Dadurch erhöht sich die Gefahr, dass eine Person ihr Recht auf eine Beurteilung durch eine richterliche Behörde gemäss [Art. 29a BV](#) nicht wahrnehmen kann. Inzwischen hat das BVGer in einem Grundsatzurteil festgehalten, dass das SEM komplexe Fälle ins erweiterte Verfahren zuweisen muss ([BVGer E-6713/2019, Urteil vom 9. Juni 2020](#), [Medienmitteilung des BVGer vom 19. Juni 2020](#)).
- Dieser Fall zeigt, dass der Fokus der Behörden auf der Beschleunigung der Asylverfahren liegt – auf Kosten der Qualität und Fairness der Verfahren. Die SBAA begrüsst, dass nach Einreichung der Beschwerde der GesuchstellerInnen das SEM das Asylverfahren wieder aufnahm. Die SBAA fordert jedoch, dass bei komplexen Fällen die Möglichkeit zur Behandlung eines Asylgesuches im erweiterten Verfahren von Anfang an und vermehrt genutzt wird, um den Vorbringen der gesuchstellenden Personen gerecht zu werden.
- Grundsätzlich darf die von Gesetzes wegen beauftragte Rechtsvertretung ihr Mandat nur dann niederlegen, wenn eine Beschwerde vor dem Bundesverwaltungsgericht (BVGer) aussichtslos erscheint ([Art. 102h Abs. Abs. 4 AsylG](#)). Obwohl «Nezifs» und «Gesines» Rechtsvertretung in ihrer Stellungnahme mehrere kritische Bemerkungen zum Entscheidentwurf anbrachte, teilte sie laut «Nezif» und «Gesine» ihnen nach dem definitiven Entscheid mündlich mit, dass aus ihrer Sicht eine Beschwerde vor dem BVGer aussichtslos sei. Für die SBAA ist nicht nachvollziehbar, weshalb die Rechtsvertretung ihre Einschätzung änderte.

Chronologie

2019 Einreichung Asylgesuch (Juni), Negativer Asylentscheid (August), Beschwerde ans BVGer (September) Wiederaufnahme erstinstanzliches Verfahren SEM (Oktober)

Beschreibung des Falls

«Nezif» und «Gesine» sind ethnische Kurden und türkische Staatsangehörige. Sie stellten mit ihren beiden Kindern im Juni 2019 ein Asylgesuch in der Schweiz, da sie befürchteten aufgrund ihrer ethnischen und religiösen Zugehörigkeit sowie ihres politischen Engagements entweder ins Visier faschistischer Kräfte oder des türkischen Geheimdienstes geraten zu sein. In der Anhörung zu den Asylgründen gab «Nezif» an, dass er nach Abschluss seines Gymnasiums angefangen habe, sich politisch zu engagieren. Er habe kurdische Redewendungen auf sozialen Netzwerken gepostet, bei der Gründung eines Vereins seiner Glaubensrichtung mitgewirkt und Demonstrationzüge angeführt. Im Rahmen dieser Demonstrationen sei es immer wieder zu gewalttätigen Auseinandersetzungen mit der Polizei gekommen.

Nach der Heirat mit «Gesine» im Jahr 2010 und der Aufnahme seiner Tätigkeit als Staatsbeamter im Jahr 2013 sei er bezüglich seines politischen Engagements vorsichtiger geworden und habe sich im Zuge dessen einer Gewerkschaft angeschlossen. Im Rahmen seiner gewerkschaftlichen Tätigkeit habe er jedoch weiterhin an Demonstrationen teilgenommen. Im Zusammenhang mit seiner Teilnahme an einer Streikaktion gegen den Krieg in der Südosttürkei habe sein staatlicher Arbeitgeber im Jahr 2015 Disziplinar massnahmen gegen ihn ergriffen. Nach einem Vorfall bei seinem Haus meldete er diesen unverzüglich der Polizei. Diese habe es jedoch unterlassen, dagegen etwas zu unternehmen. Im April 2019 habe er bemerkt, dass er von einem schwarzen Mini-Van verfolgt wurde. Einen Monat später sei er ausserdem von zwei unbekannten Personen damit bedroht worden, seine Familie umzubringen, sollte er seine politischen Aktivitäten fortführen. Da er sich um die Sicherheit seiner Frau und Kinder sorgte, habe er daraufhin entschieden, die Türkei zu verlassen.

Das Staatssekretariat für Migration (SEM) lehnte das Asylgesuch der Familie aus folgenden Gründen ab. i) Abgesehen von dem Disziplinarverfahren, welches bisher keine bedeutenden Konsequenzen für «Nezif» gehabt habe, sei der türkische Staat noch nie rechtlich gegen ihn vorgegangen. Es gebe keine Hinweise darauf, dass Ermittlungs- oder Strafverfahren gegen «Nezif» eingeleitet worden seien. Die Furcht vor einer Verfolgung durch den türkischen Staat sei deshalb unbegründet. ii) Die Schikanen und Benachteiligungen, denen sie aufgrund ihrer ethnischen Zugehörigkeit in der Türkei ausgesetzt sind, seien nicht bedeutend intensiver als bei anderen Personen derselben Ethnie. Es handle sich deshalb nicht um ernsthafte Nachteile im Sinne des Asylgesetzes. iii) Beim Vorfall bei seinem Haus sowie bei der Drohung durch zwei Unbekannte sei nicht von einer staatlichen Verfolgung auszugehen, sondern von einem Übergriff durch Dritte. Diese seien nur asylrelevant, sollte die Türkei ihrer Schutzpflicht nicht nachkommen. Dies könne der Türkei in diesem Fall jedoch nicht vorgeworfen werden. Wenn die Polizei nichts unternommen habe, hätte «Nezif» sich an die nächste Instanz wenden können. Dies habe er jedoch nicht getan.

Die von Gesetzes wegen beauftragte Rechtsvertretung nahm zum Entwurf des Asylentscheids Stellung. Darin verwies sie unter anderem auf einen Bericht der [Schweizerischen Flüchtlingshilfe SFH](#), wonach insbesondere Gewerkschaftsangehörige in der Türkei durch willkürliche Verhaftungen besonders gefährdet seien. Dies sei deshalb besonders problematisch, weil es in der Türkei keine unabhängige Justiz gebe. Ausserdem habe das SEM die Gefährdungsmerkmale lediglich isoliert und nicht in ihrer Gesamtheit betrachtet.

Trotz den Einwänden der Rechtsvertretung blieb das SEM bei seiner Auffassung, dass die geltend gemachten Nachteile nicht asylrelevant seien. Weder «Nezif» noch «Gesine» würden die Flüchtlingseigenschaft erfüllen, weshalb sie zusammen mit ihren zwei Kindern die Schweiz wieder zu verlassen hätten. Das SEM wies das Asylgesuch im August 2019 ab.

Laut «Nezif» und «Gesine» teilte ihnen die von Gesetzes wegen beauftragte Rechtsvertretung mündlich mit, dass kaum Aussicht auf eine erfolgreiche Beschwerde bestehe. Deshalb suchten sie sich eine externe Rechtsvertretung. Das Solidaritätsnetz Bern übernahm das Mandat. Mitte September reichte es gegen den Asylentscheid des SEM Beschwerde vor dem Bundesverwaltungsgericht (BVGer) ein. Das Solidaritätsnetz argumentierte, dass das SEM eine künstliche Dreiteilung der vorgebrachten Asylgründe vorgenommen habe, anstatt sie gesamthaft zu betrachten. Deshalb habe das SEM die geltend gemachte Verfolgung falsch eingeordnet. Aufgrund des politischen Profils von «Nezif» sowie seiner Vorgeschichte sei es durchaus plausibel, dass gegen ihn verdeckte Ermittlungen, mutmasslich durch den türkischen Geheimdienst, aufgenommen worden seien. Das SEM qualifiziere die geltend gemachte Verfolgung fälschlicherweise als

Verfolgung durch Dritte. Anhand von verschiedenen Berichten, Zeitungsartikeln und Gerichtsurteilen versuchte das Solidaritätsnetz aufzuzeigen, dass der türkische Staat bereits in der Vergangenheit in mehreren Fällen für gewaltsame Entführungen und Verschwindenlassen politisch aktiver Personen verantwortlich war. Auch das BVGer habe in jüngeren Urteilen eine Verschlechterung der Menschenrechtslage in der Türkei im Zuge der Parlamentswahlen im Jahr 2015 und dem Putschversuch vom Juli 2016 festgestellt ([BVGer Urteil E-5347/2014](#)). Aufgrund der Faktenlage sei mit grosser Wahrscheinlichkeit davon auszugehen, dass die Verfolger entweder selbst für den türkischen Staat oder in dessen Auftrag arbeiten.

Im November reichte das Solidaritätsnetz Bern eine Beschwerdeergänzung mit neuen Beweismitteln ein. Aus den neuen Unterlagen geht hervor, dass gegen «Nezif» polizeilich ermittelt wird und er in der Türkei zur Festnahme ausgeschrieben ist. «Nezif» wird vorgeworfen, Propaganda für „terroristische Organisationen“ betrieben zu haben. Nachdem die Beschwerde dem SEM zur Vernehmlassung übermittelt wurde, entschied das SEM, das Asylverfahren wieder aufzunehmen und es im erweiterten Verfahren zu bearbeiten. Der neue Entscheid des SEM liegt noch nicht vor.

Gemeldet von: Solidaritätsnetz Bern

Quellen: Aktendossier



Positiver Asylentscheid erwirkt dank dem Einsatz einer unabhängigen Rechtsberatungsstelle

Fall 368/26.09.2020:

«Liyah» flüchtete vor ihrem gewalttätigen Ehemann in die Schweiz und stellte hier ein Asylgesuch. Da sie durch ihren Ehemann über eine gültige Aufenthaltsbewilligung in Spanien verfügte, erachtete sich das Staatssekretariat für Migration (SEM) für die Prüfung des Asylgesuchs als nicht zuständig. «Liyah» wurde angewiesen, die Schweiz wieder zu verlassen. Gegen diesen Entscheid reichte «Liyah» mit Unterstützung einer unabhängigen Rechtsberatungsstelle eine Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht (BVGer) ein. Sie kritisierte, dass der Sachverhalt ungenügend erstellt worden sei. Das BVGer hiess die Beschwerde gut und wies den Sachverhalt zur Neubeurteilung zurück ans SEM. Daraufhin wurde «Liyahs» Asylgesuch dem erweiterten Verfahren zugeteilt. Ein paar Monate später erhielt sie einen positiven Asylentscheid.

Schlüsselbegriffe: Verbot der Folter und unmenschlichen Behandlung ([Art. 3 EMRK](#) und [Art. 4 EU-Grundrechtecharta](#)), Souveränitätsklausel (Selbsteintritt) ([Art. 17 Abs.1 Dublin-III-VO](#)), Anwendung der Souveränitätsklausel aus humanitären Gründen ([Art. 29a Abs. 3 AsylVO 1](#)), Zuständigkeitskriterien ([Art. 7 – 15 Dublin-III-VO](#)), Nichteintritt auf Asylgesuch (Dublin-Verfahren) ([Art. 31a Abs. 1 lit. b AsylG](#)),

Personen: «Liyah» (1991)

Herkunftsland: Syrien

Aufenthaltsstatus: Anerkannter Flüchtling (B)

Aufzuwerfende Fragen und Kritik

- Die Rechtsvertretung darf ihr Mandat grundsätzlich nur dann niederlegen, wenn eine Beschwerde vor dem Bundesverwaltungsgericht (BVGer) aussichtslos erscheint. «Liyahs» Beschwerde war offensichtlich nicht aussichtslos. Die Beschwerde wurde vom BVGer gutgeheissen und nach einer erneuten Beurteilung kam das SEM sogar zum Schluss, dass «Liyah» als Flüchtling anzuerkennen sei. Aus Sicht der SBAA ist nicht nur die ungenügende Sachverhaltsabklärung zugunsten der Beschleunigung des Asylverfahrens durch das SEM äusserst problematisch, sondern auch, dass die von Gesetzes wegen beauftragte Rechtsvertretung ihr Mandat nach dem ersten Entscheid des SEM niederlegte und dadurch grundlegende Verfahrensrechte von «Liyah» verletzte. Dies gilt es insbesondere auch in Hinblick auf die äusserst kurzen Beschwerdefristen bei Dublin-Verfahren zu kritisieren.
- Ein effizientes Verfahren darf keinesfalls auf Kosten von sorgfältigen Abklärungen gehen. Für die SBAA ist deshalb unverständlich, weshalb das SEM nicht den innert Wochenfrist vorgesehenen Termin bei einem Psychiater abgewartet hatte, bevor es seinen Entscheid fällte. Die SBAA erachtet es als äusserst problematisch, dass das SEM seiner Untersuchungspflicht nur ungenügend nachgekommen ist.
- Die SBAA kritisiert ausserdem, dass das SEM in «Liyahs» Fall nicht von Anfang an von seinem Selbsteintrittsrecht Gebrauch machte. Dies obwohl die Schweiz bei einem möglichen drohenden Verstoß gegen eine Norm des Völkerrechts zu einem Selbsteintritt verpflichtet ist. Die erlittenen Traumatisierungserlebnisse wurden ausserdem nur ungenügend berücksichtigt.

Chronologie

2019 Einreichung Asylgesuch, Nichteintretensentscheid (Juni), Beschwerde beim BVGer, Gutheissung der Beschwerde durch BVGer (Juli), Zuweisungsentscheid ins erweiterte Verfahren (Aug.)

2020 Positiver Asylentscheid (Mai)

Beschreibung des Falls

«Liyah» stammt ursprünglich aus Syrien. Anfang des Jahres 2018 reiste sie zu ihrem Ehemann nach Spanien, der dort als anerkannter Flüchtling lebte. Die Ehe sei durch die Eltern arrangiert worden. Nachdem sie in Spanien ankam, sei sie täglich geschlagen und vergewaltigt worden. «Liyah» zeigte ihren Ehemann an und verbrachte einige Monate in einem Frauenhaus. Im Juli 2018 reiste sie nach Syrien zurück, um sich scheiden zu lassen. «Liyahs» Familie verlangte von ihr, nun einen 70-jährigen Mann zu heiraten. Um dieser Heirat zu entgehen, verliess «Liyah» ihren Heimatstaat erneut. Über Deutschland gelangte «Liyah» in die Schweiz, wo sie im Juni 2019 um Asyl ersuchte.

Weil «Liyah» wegen ihrem Ehemann über eine gültige Aufenthaltsbewilligung in Spanien verfügte, erachtete sich das Staatssekretariat für Migration (SEM) für die Prüfung des Asylgesuchs als nicht zuständig ([Art. 31a Abs. 1 lit. b](#)). Ihr Asylgesuch wurde deshalb im Rahmen des Dublin-Verfahrens behandelt. Gemäss den Zuständigkeitskriterien der Dublin-III-Verordnung sei Spanien für das Asylverfahren verantwortlich ([Art. 7-15 Dublin-III-VO](#)). Im Rahmen des rechtlichen Gehörs erhielt «Liyah» die Möglichkeit, sich zur Zuständigkeit Spaniens zu äussern. Sie erklärte, dass sie grosse Angst vor ihrer Familie und der ihres Mannes habe, welche in Spanien leben. Sogar ihr Bruder habe gedroht, sie umzubringen. Sie könne deshalb keinesfalls nach Spanien zurückkehren.

Knappe zwei Wochen nach Einreichung ihres Asylgesuchs erhielt «Liyah» den Nichteintretensentscheid des SEM. Das SEM begründete diesen Entscheid damit, dass einer Durchführung des Asylverfahrens in Spanien nichts im Wege stehe. Zum einen lägen keine wesentlichen Gründe für die Annahme vor, dass das Asylverfahren und die Aufnahmebedingungen für Asylsuchende in Spanien Schwachstellen aufweisen. Es sei nicht davon auszugehen, dass ihr bei einer Rückkehr nach Spanien eine gravierende Menschenrechtsverletzung im Sinne von [Art. 3 EMRK](#) und [Art. 4 EU-Grundrechtecharta](#) drohe. Zum anderen sei Spanien ein Rechtsstaat und als solcher verfüge er über eine funktionierende Polizeibehörde, welche sie vor Übergriffen durch Privatpersonen schützen könne. Die spanischen Behörden hätten bereits einmal Massnahmen zu «Liyahs» Schutz getroffen. Ausserdem sei es nicht „Sache der betroffenen Person (...), den für ihr Asylverfahren zuständigen Staat selber zu wählen“. Das SEM verfügte deshalb die Wegweisung nach Spanien. Gleichentags legte «Liyahs» von Gesetzes wegen beauftragte Rechtsvertretung ihr Mandat nieder.

Innerhalb der kurzen Beschwerdefrist von fünf Arbeitstagen reichte „Liyah“ in eigenem Namen - mitilfe einer unabhängigen Rechtsberatungsstelle – eine Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht (BVGer) ein ([Art. 37 AsylG](#)). Die Rechtsvertretung warf dem SEM eine ungenügende Erstellung des Sachverhalts vor. So habe das SEM nicht einmal die psychiatrische Abklärung abgewartet, obwohl diese innert Wochenfrist vorgesehen war. Dies obwohl konkrete Hinweise auf eine schwere Belastung und Traumatisierung durch die in Spanien erlebten Misshandlungen vorlagen und somit dieser Termin als offensichtlich entscheidungsrelevant einzustufen war. Gemäss Rechtsprechung im Zusammenhang mit Rücküberstellungen von Opfern von Menschenhandel, hätte das SEM auch die Auswirkungen einer Überstellung auf den Gesundheitszustand und insbesondere eine möglich Re-Traumatisierung prüfen müssen. Das SEM habe es ausserdem unterlassen, individuell-konkrete Garantien bezüglich der Unterbringung und dem Schutz «Liyahs» bei den spanischen Behörden einzuholen. Schliesslich sei festzuhalten, dass bei drohendem Verstoss gegen internationales Recht, die Schweiz verpflichtet sei, von ihrem Selbsteintrittsrecht Gebrauch zu machen (vgl. BVGE 2010/45 E.7.2 oder BVGer D-5698/2017 vom 6. März 2018 E. 5.2.4). Eine Wegweisung würde klar gegen das Folterverbot der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) verstossen, da ihr bei einer Rückkehr weitere schwere Beeinträchtigungen ihrer psychischen und physischen Integrität drohen ([Art. 3 EMRK](#)).

Das Bundesverwaltungsgericht (BVGer) hiess die Beschwerde im Juli 2019 gut. Das BVGer geht davon aus, dass aufgrund der in Spanien erlittenen Misshandlungen und des ärztlichen Berichts „Liyah“ eine wesentliche Verschlechterung ihres Gesundheitszustandes drohen könnte. Eine Überstellung von „Liyah“ nach Spanien wäre möglicherweise nicht mit Art. 3 EMK und somit nicht mit den völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz vereinbar. Aufgrund der Aktenlage können diese Frage aber nicht abschliessend beantwortet werden. Das BVGer rügte das SEM wegen der unvollständigen

Sachverhaltsabklärung und hielt fest, dass das SEM verpflichtet gewesen wäre, aufgrund der Schilderungen von «Liyah» die angekündigte psychiatrische Begutachtung abzuwarten. Ausserdem hätte bei der Frage, ob ein Selbsteintritt angezeigt gewesen wäre, auch der Aspekt der Re-Traumatisierung berücksichtigt werden müssen. Das BVGer wies deshalb den Sachverhalt zur Neubeurteilung zurück ans SEM.

Im August 2019 teilte das SEM «Liyah» mit, dass das Asylgesuch nun im Rahmen des erweiterten Verfahrens behandelt wird ([Art. 26d AsylG](#)). Namentlich in Bezug auf die geltend gemachten medizinischen Probleme seien weitere Abklärungen nötig. Im erweiterten Verfahren wurde ihr eine neue von Gesetzes wegen beauftragte Rechtsvertretung zugewiesen. Kurze Zeit später reichte diese den psychiatrischen Bericht nach. Laut Bericht habe die Patientin aufgrund von Gedächtnislücken und Konzentrationsschwierigkeiten Mühe, ihre Geschichte chronologisch zu erzählen. Ausserdem müsse bei einer Wegweisung von einer Zunahme der Suizidalität ausgegangen werden. Im März 2020 wurde ein weiterer Arztbericht eingereicht. Aus diesem ging hervor, dass es «Liyah» nach wie vor sehr schlecht gehe. Sie leide an Antriebsverlust, massiven Schlafstörungen sowie wiederkehrenden Gedanken an den Tod. Zu einer depressiven Episode sei neu noch eine generalisierte Angststörung dazugekommen.

Im Mai 2020 erhielt «Liyah» einen positiven Asylentscheid und wurde ohne nähere Begründung in der Schweiz als Flüchtling anerkannt.

Gemeldet von: Rechtsberatungsstelle

Quellen: Aktendossier