



---

Abteilung IV  
D-106/2015

## Urteil vom 18. März 2015

---

Besetzung

Richter Fulvio Haefeli (Vorsitz),  
Richter Hans Schürch, Richter Walter Lang,  
Gerichtsschreiberin Karin Schnidrig.

---

Parteien

**A.** \_\_\_\_\_, geboren (...), Irak,  
vertreten durch lic. iur. Bettina Schwarz, Rechtsanwältin,  
(...),  
Beschwerdeführer,

gegen

**Staatssekretariat für Migration (SEM;**  
zuvor Bundesamt für Migration, BFM),  
Quellenweg 6, 3003 Bern,  
Vorinstanz.

---

Gegenstand

Rechtsverzögerung / N \_\_\_\_\_.

**Sachverhalt:****A.**

Der Beschwerdeführer – ein irakischer Staatsangehöriger – reichte am 28. Dezember 2012 im Empfangs- und Verfahrenszentrum (...) ein Asylgesuch ein. Am 11. Januar 2013 führte das BFM mit dem Beschwerdeführer die Befragung zur Person durch und wies ihn am 15. Januar 2013 dem Kanton B. \_\_\_\_\_ zu.

**B.**

Mit Schreiben vom 11. März 2013 bestätigte das BFM der Rechtsvertretung den Erhalt ihres Schreibens vom 21. Februar 2013, in dem die Mandatsübernahme mitgeteilt wurde. Ausserdem bestätigte das Bundesamt, dass es am 17. Januar 2013 verschiedene Beweismittel sowie Identitätsdokumente des Beschwerdeführers erhalten habe. Über die weiteren Verfahrensschritte werde die Rechtsvertretung zu gegebener Zeit informiert.

**C.**

Mit Schreiben vom 1. Juli 2013 stellte das BFM dem Beschwerdeführer den mit Schreiben der Rechtsvertretung vom 11. Juni 2013 angeforderten irakischen Führerausweis zu.

**D.**

Am 18. Dezember 2013 hörte das BFM den Beschwerdeführer gestützt auf Art. 29 Abs. 1 AsylG (SR 142.31) zu seinen Asylgründen an.

**E.**

Am 18. Dezember 2013 ging beim BFM ein ärztlicher Bericht vom 14. Dezember 2013 von Dr. C. \_\_\_\_\_, (...), D. \_\_\_\_\_, ein, worin dem Beschwerdeführer eine (komplexe) Posttraumatische Belastungsstörung (F 43.1) diagnostiziert wurde.

**F.**

Mit Eingabe vom 17. Juni 2014 wies die Rechtsvertreterin das BFM auf den sehr kritischen psychischen Zustand des Beschwerdeführers hin mit der Bitte, sein Asylgesuch prioritär zu behandeln.

**G.**

Mit an das BFM gerichteter Eingabe vom 7. August 2014 äusserte der Beschwerdeführer seinen Wunsch nach einem baldigen Verfahrensabschluss.

**H.**

Mit Antwortschreiben vom 11. August 2014 teilte das BFM dem Beschwerdeführer mit, seine Anhörung vom 18. Dezember 2013 sei registriert worden. Aufgrund der hohen Geschäftslast an Asylgesuchen könne keine verbindliche Zusage zur weiteren Dauer des Verfahrens gemacht werden. Das Bundesamt sei sich bewusst, dass ein lange andauerndes Asylverfahren und die Ungewissheit über dessen Ausgang für die Betroffenen sehr belastend sein könne. Trotz allem werde um Verständnis gebeten, dass auf zukünftige Anfragen nach dem Verfahrensstand nicht geantwortet werden könne.

**I.**

Mit Eingabe vom 7. Januar 2015 liess der Beschwerdeführer beim Bundesverwaltungsgericht eine Rechtsverzögerungsbeschwerde einreichen und dabei beantragen, es sei festzustellen, dass das Verfahren vor dem BFM zu lange dauere. Das BFM sei anzuweisen, das Asylverfahren ohne weitere Verzögerung zu bearbeiten und zügig abzuschliessen. Es sei dem Beschwerdeführer die unentgeltliche Rechtspflege zu gewähren und es sei von der Erhebung eines Kostenvorschusses abzusehen.

Als Beilagen wurden die die Rechtsvertretung mandatierende Vollmacht vom 19. Februar 2013, eine Fürsorgeabhängigkeitsbestätigung vom 24. November 2014 und eine Kostennote vom 7. Januar 2015 zu den Akten gereicht.

**J.**

Mit Zwischenverfügung vom 25. Februar 2015 gab der zuständige Instruktionsrichter der Vorinstanz gestützt auf Art. 57 Abs. 1 VwVG Gelegenheit, sich bis zum 12. März 2015 zur Rechtsverzögerungsbeschwerde zu äussern.

**K.**

Mit Vernehmlassung vom 4. März 2015 nahm die Vorinstanz entsprechend Stellung und beantragte die Abweisung der Beschwerde.

## **Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:**

### **1.**

Gemäss Art. 31 VGG ist das Bundesverwaltungsgericht zur Beurteilung von Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG zuständig. Es entscheidet auf dem Gebiet des Asyls in der Regel – so auch vorliegend – endgültig (vgl. Art. 83 Bst. d Ziff. 1 BGG; Art. 105 AsylG). Gegen das unrechtmässige Verweigern oder Verzögern einer anfechtbaren Verfügung kann wie gegen die Verfügung selbst Beschwerde geführt werden (Art. 46a VwVG; vgl. MARKUS MÜLLER, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], 2008, Rz. 3 zu Art. 46a).

### **2.**

**2.1** Da weder vom Beschwerdeführer vorgebracht wird, das SEM verweigere den Erlass einer Verfügung, noch das Verhalten des SEM einen solchen Schluss zulässt, ist die vorliegende Beschwerde allein unter dem Aspekt einer allfälligen Rechtsverzögerung zu prüfen.

**2.2** Rechtsverzögerungsbeschwerden richten sich gegen den Nichterlass einer anfechtbaren Verfügung. Die Beschwerdelegitimation setzt voraus, dass bei der zuständigen Behörde zuvor ein Begehren um Erlass einer Verfügung gestellt wurde und Anspruch darauf besteht. Ein Anspruch ist anzunehmen, wenn die Behörde verpflichtet ist, in Verfügungsform zu handeln, und der ansprechenden Person nach Art. 6 i.V.m. Art. 48 Abs. 1 VwVG Parteistellung zukommt (vgl. BVGE 2008/15 E. 3.2, mit Hinweisen). Da der Beschwerdeführer um Asyl (in Form einer anfechtbaren Verfügung) ersuchte, ist er zur Beschwerdeführung legitimiert.

**2.3** Gegen das unrechtmässige Verzögern einer Verfügung kann grundsätzlich jederzeit Beschwerde geführt werden (Art. 50 Abs. 2 VwVG). Dennoch steht der Zeitpunkt der Beschwerdeerhebung nicht völlig im Belieben eines Beschwerdeführers. Er muss darlegen, dass er zur Zeit der Beschwerdeeinreichung immer noch ein schutzwürdiges (mithin aktuelles und praktisches) Interesse an der Vornahme der verzögerten Amtshandlung hat (vgl. URSINA BEERLI-BONORAND, Die ausserordentlichen Rechtsmittel in der Verwaltungsrechtspflege des Bundes und der Kantone, 1985, S. 221 f.).

Das schutzwürdige Interesse des Beschwerdeführers an der Vornahme der allenfalls verzögerten Amtshandlung ergibt sich aus der Tatsache, dass die Vorinstanz bis anhin nicht in der Sache entschieden hat, aus dem

rechtsstaatlichen und dem spezialgesetzlichen Anspruch auf beförderliche Behandlung sowie aus dem in den Eingaben vom 17. Juni 2014 und 7. August 2014 zum Ausdruck gebrachten besonderen Interesse an einer prioritären Behandlung des Asylgesuchs beziehungsweise einem baldigen Verfahrensabschluss. Auf die frist- und formgerecht eingereichte Rechtsverzögerungsbeschwerde ist demnach einzutreten.

### 3.

Bei Rechtsverzögerungsbeschwerden ist die Prüfungsbefugnis des Bundesverwaltungsgerichts auf die Frage beschränkt, ob das Gebot des Rechtsschutzes innert angemessener Frist (Art. 29 Abs. 1 BV) im konkreten Fall verletzt wurde, wobei das Gericht im Falle einer Gutheissung der Beschwerde die Sache mit verbindlichen Weisungen an die Vorinstanz zurückweist (Art. 61 Abs. 1 VwVG). Hingegen hat sich das Gericht jeglicher Andeutung, wie der unrechtmässig verzögerte Entscheid inhaltlich ausfallen soll, zu enthalten, da es unter Vorbehalt von speziellen Konstellationen nicht anstelle der untätigen Behörde entscheiden darf, andernfalls der Instanzenzug verkürzt und möglicherweise weitere Rechte der Verfahrensbeteiligten verletzt würden (vgl. BVGE 2008/15 E. 3.1.2, m.w.H.).

### 4.

In der Rechtsmitteleingabe wird im Wesentlichen ausgeführt, der Beschwerdeführer habe seit der Bundesanhörung vom 18. Dezember 2013 seitens des BFM nichts mehr gehört. Auf das ans BFM gerichtete Schreiben vom 17. Juni 2014, worin die Rechtsvertreterin auf die lange Verfahrensdauer aufmerksam gemacht und wegen des kritischen psychischen Zustands des Beschwerdeführers um prioritäre Behandlung seines Gesuchs gebeten habe, habe man nie eine Antwort erhalten.

Die Rechtvertretung sei sich der hohen Geschäftslast des BFM bewusst und habe auch Verständnis dafür, dass nicht jedes Asylverfahren innerhalb der in Art. 29 Abs. 1 Bst. b AsylG und Art. 37 AsylG vorgesehenen Fristen behandelt und abgeschlossen werden könne. Der gesetzliche Auftrag des BFM bestehe jedoch darin, die Asylverfahren innert eines überschaubaren Zeitraumes zu einem Abschluss zu bringen. Organisatorische Probleme sollten dabei nicht zu Lasten der Rechte der Asylsuchenden gehen.

Die vorliegend überaus lange Untätigkeit des BFM verstosse gegen das Beschleunigungsgebot von Art. 29 Abs. 1 BV. Mit Hinweis auf eine Auswahl von Urteilen des Bundesverwaltungsgerichts wird in diesem Zusammen-

hang geltend gemacht, das Gericht habe bereits mehrmals eine Nichtbehandlung eines Asylverfahrens während zweier Jahre als zu lange und damit als Verletzung des Beschleunigungsgebots gerügt.

Aufgrund der Rechtsverzögerung sei das BFM anzuweisen, das Asylverfahren ohne weiteren Verzug zu bearbeiten und zügig abzuschliessen.

## **5.**

**5.1** Das Verbot der Rechtsverzögerung ergibt sich als Teilgehalt aus der allgemeinen Verfahrensgarantie von Art. 29 Abs. 1 BV. Danach hat jede Person in Verfahren vor Gerichts- und Verwaltungsinstanzen Anspruch auf gleiche und gerechte Behandlung sowie auf Beurteilung innert angemessener Frist (sog. Beschleunigungsgebot). Diese Verfassungsgarantie gilt für alle Sachbereiche und alle Akte der Rechtsanwendung (vgl. BGE 130 I 312 = Pra 2006 Nr. 37 E. 5.1, m.w.H.).

**5.2** Rechtsverzögerung ist anzunehmen, wenn behördliches Handeln zwar nicht (wie bei einer Rechtsverweigerung) grundsätzlich infrage steht, sondern lediglich nicht binnen gesetzlicher oder – falls eine solche fehlt – angemessener Frist erfolgt und für das "Verschleppen" keine objektive Rechtfertigung vorliegt. Die Angemessenheit der Dauer eines Verfahrens ist im Einzelfall unter Berücksichtigung der gesamten Umstände zu beurteilen. In Betracht zu ziehen sind dabei namentlich die Komplexität der Sache, das Verhalten der betroffenen Beteiligten und der Behörden, die Bedeutung des Verfahrens für die betroffene Partei sowie einzelfallspezifische Entscheidungsabläufe (vgl. zum Ganzen BGE 130 I 312 E. 5.1 und 5.2 m.w.H. auf Lehre und Praxis; MÜLLER, a.a.O., Rz. 6 zu Art. 46a). Ein Verschulden der Behörde an der Verzögerung wird nicht vorausgesetzt, weshalb eine Behörde das Rechtsverzögerungsverbot auch verletzt, wenn sie wegen Personalmangels oder Überlastung nicht innert angemessener Frist verfügt (UHLMANN/WÄLLE-BÄR, in: Praxiskommentar VwVG, Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], 2009, Art. 46a N 20). Spezialgesetzliche Behandlungsfristen sind bei der Beurteilung der Angemessenheit der Verfahrensdauer zu berücksichtigen.

Nicht in die Prüfung einbezogen wird der Zeitraum nach Eingang der Rechtsverzögerungsbeschwerde beim Gericht, da dieses für die Behandlung der Beschwerde notwendigerweise das vorinstanzliche Dossier beziehen musste, womit der Vorinstanz eine Weiterbehandlung des Asylgesuchs praktisch verhindert war.

### **5.3**

**5.3.1** Gemäss Art. 29 Abs. 1 AsylG hört das BFM die Asylsuchenden zu den Asylgründen an in den Empfangs- und Verfahrenszentren (Bst. a) oder innerhalb von 20 Tagen nach dem Entscheid über die Zuweisung in den Kanton (Bst. b).

**5.3.2** Nach den in Art. 37 AsylG festgelegten, bis am 31. Januar 2014 gültigen erstinstanzlichen Verfahrensfristen sind Entscheide nach aArt. 38 sowie Art. 39 und 40 AsylG in der Regel innerhalb von 20 Arbeitstagen nach der Gesuchstellung zu treffen (aAbs. 2) beziehungsweise in der Regel innerhalb von drei Monaten, wenn weitere Abklärungen nach aArt. 41 erforderlich sind (aAbs. 3), und grundsätzlich innerhalb von zehn Arbeitstagen, wenn es sich um Nichteintretensentscheide handelt (aAbs. 1). Nach den neuen, ab 1. Februar 2014 geltenden erstinstanzlichen Verfahrensfristen sind Nichteintretensentscheide in der Regel innerhalb von fünf Arbeitstagen nach Gesuchstellung oder nachdem der betroffene Dublin-Staat dem Ersuchen um Überstellung zugestimmt hat, und in den übrigen Fällen in der Regel innerhalb von zehn Arbeitstagen nach der Gesuchstellung zu treffen (Art. 37 Abs. 1 und 2 AsylG).

### **6.**

**6.1** Den vorinstanzlichen Akten lässt sich zunächst entnehmen, dass das BFM den Beschwerdeführer erst 11 Monate nach dem Entscheid über die Zuweisung in den Kanton zu seinen Asylgründen anhörte, mithin die in Art. 29 Abs. 1 Bst. b AsylG festgelegte Frist von 20 Tagen bei Weitem überschritt. Sodann steht fest, dass im Zeitraum vom 15. Januar 2013 bis zum 18. Dezember 2013 ausser einer Vorankündigung der Anhörung (A15) und der Vorladung zu derselben (A16) keinerlei verfahrensleitende Schritte unternommen wurden. Das Ersuchen der Rechtsvertreterin vom 17. Juni 2014 um prioritäre Behandlung des Asylgesuchs blieb unbeantwortet. Auf die Eingabe des Beschwerdeführers vom 7. August 2014 reagierte die Vorinstanz zwar mit Schreiben vom 11. August 2014, doch verwies darin im Wesentlichen auf die hohe Geschäftslast, ohne individuell-konkrete Gründe anzuführen. Damit wurde der Beschwerdeführer über den Fortgang des Verfahrens weiterhin im Unklaren gelassen. Seit der Anhörung vom 18. Dezember 2013 sind keine verfahrensleitenden Handlungen mehr aktenkundig.

**6.2** Dem Bundesverwaltungsgericht ist die hohe Arbeitslast der Vorinstanz bekannt, und es ist nicht nur nachvollziehbar, sondern aufgrund der Ge-

schäftslast unvermeidbar, dass nicht jedes Asylverfahren innerhalb der gesetzlichen Behandlungsfristen abgeschlossen werden kann, was in der Formulierung von Art. 37 Abs. 1 und 2 AsylG beziehungsweise in derjenigen von Art. 37 aAbs. 1-3 AsylG ("in der Regel") zum Ausdruck kommt. Keine solche Relativierung kennt die Bestimmung von Art. 29 Abs. 1 AsylG betreffend die Frist zur Anhörung zu den Asylgründen, aber dennoch handelt es sich auch bei dieser Behandlungsfrist um eine blosser, bei Überschreitung nicht mit verfahrensrechtlichen Sanktionen verbundene Ordnungsfrist. Dem Beschwerdeführer ist vorliegend jedoch dahingehend beizupflichten, dass organisatorische Probleme nicht zu Lasten der Rechte der Asylsuchenden gehen sollten.

Aufgrund der Akten ist nicht ersichtlich, inwiefern die Vorinstanz wegen nicht selbst zu verantwortender Umstände bis heute nicht hätte in der Lage sein sollen, über das Asylgesuch des Beschwerdeführers vom 28. Dezember 2012 zu entscheiden. So sind vorliegend weder besonders schwierige Sachverhalts- noch Rechtsfragen erkennbar, welche die Vorinstanz an einem raschen Fortgang des Verfahrens hindern würden. Auch das Verhalten des Beschwerdeführers ist nicht zu beanstanden, zumal er an der Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts mitwirkte, indem er dem BFM bereits am 17. Januar 2013 Identitätsdokumente und verschiedene weitere Beweismittel einreichte (vgl. Beweismittelumschlag, A10; Schreiben des BFM vom 11. März 2013, A12). Ausserdem befindet sich seit dem 18. Dezember 2013 auch ein ärztlicher Bericht vom 14. Dezember 2013 bei den Akten (A10, A18). Schliesslich gilt es darauf hinzuweisen, dass das Asylverfahren den Schutz höchster Rechtsgüter wie Leib, Leben und persönliche Freiheit bezweckt (Art. 3 Abs. 2 AsylG), weshalb in diesen Fällen grundsätzlich eine beförderliche Behandlung der Gesuche sachlich geboten ist.

## **7.**

Nach dem Gesagten ist festzustellen, dass das Beschleunigungsgebot von Art. 29 Abs. 1 BV verletzt wurde und sich die Rüge der Rechtsverzögerung als begründet erweist. Die Beschwerde ist somit gutzuheissen. Die Akten gehen an das SEM zurück, verbunden mit der Anweisung, das Asylgesuch des Beschwerdeführers vom 28. Dezember 2012 beförderlich zu behandeln.

## **8.**

**8.1** Bei diesem Verfahrensausgang sind keine Kosten aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Die Gesuche um Gewährung der unentgeltlichen

Rechtspflege und um Verzicht auf die Erhebung eines Kostenvorschusses sind demnach hinfällig geworden.

## **8.2**

**8.2.1** Dem rechtlich vertretenen Beschwerdeführer ist angesichts seines Obsiegens zulasten der Vorinstanz eine Parteientschädigung für die ihm notwendigerweise erwachsenen Kosten zuzusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG sowie Art. 16 Abs. 1 Bst. a VGG i.V.m. Art. 7 Abs. 1 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Die Parteientschädigung umfasst die Kosten der Vertretung sowie allfällige weitere notwendige Auslagen der Partei. Das Gericht setzt die Parteientschädigung aufgrund der eingereichten Kostennote oder, mangels Einreichung einer solchen, aufgrund der Akten fest (Art. 8, Art. 9 und Art. 14 Abs. 2 VGKE).

**8.2.2** Vorliegend beläuft sich die von der Rechtsvertreterin eingereichte Kostennote auf insgesamt Fr. 582.50 (ohne MwSt.). Nach Ansicht des Bundesverwaltungsgerichts erscheint der ausgewiesene Vertretungsaufwand unter Berücksichtigung der massgebenden Bemessungsfaktoren (Art. 8-11 VGKE) und der Entschädigungspraxis in Vergleichsfällen als angemessen und notwendig im Sinne von Art. 64 Abs. 1 VwVG. Das SEM hat dem Beschwerdeführer für das Beschwerdeverfahren somit eine Parteientschädigung im Betrag von Fr. 630.— (inkl. Auslagen und MwSt.) auszurichten.

(Dispositiv nächste Seite)

**Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:**

**1.**

Die Beschwerde wird gutgeheissen. Es wird festgestellt, dass die Behandlung des Asylgesuchs vor dem SEM zu lange dauert.

**2.**

Das SEM wird angewiesen, das Asylgesuch beförderlich zu behandeln.

**3.**

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

**4.**

Das SEM wird angewiesen, dem Beschwerdeführer eine Parteientschädigung von Fr. 630.— (inkl. Auslagen und MwSt.) auszurichten.

**5.**

Dieses Urteil geht an den Beschwerdeführer und das SEM.

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Fulvio Haefeli

Karin Schnidrig

Versand: