



Abteilung IV
D-2911/2023

Urteil vom 24. August 2023

Besetzung

Richterin Jeannine Scherrer-Bänziger (Vorsitz),
Richterin Esther Marti, Richterin Chiara Piras,
Gerichtsschreiber Matthias Schmutz.

Parteien

A. _____, geboren am (...),
Afghanistan,
vertreten durch MLaw Patrick Burger,
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Rechtsverzögerung / Rechtsverweigerung / N (...).

Sachverhalt:**A.**

A.a Der Beschwerdeführer suchte am (...) in der Schweiz um Asyl nach. Auf dem Personalienblatt gab er an, er sei am (...) geboren.

A.b Am 21. Oktober 2021 fand die Erstbefragung UMA (EB) statt.

A.c Das am (...) am Institut (...) erstellte Altersgutachten (körperliche, radiologische und zahnärztliche Untersuchung) zur Altersbestimmung ergab zum Zeitpunkt der Untersuchung ([...]) ein durchschnittliches Lebensalter des Beschwerdeführers von (...) Jahren sowie ein Mindestalter von (...) Jahren. Das vom Beschwerdeführer angegebene Alter könne gemäss der aktuellen wissenschaftlichen Studienlage nicht zutreffen.

A.d Am 18. November 2021 informierte das SEM den Beschwerdeführer, dass es beabsichtige, sein Geburtsdatum im Zentralen Migrationsinformationssystem (ZEMIS) auf den (...) anzupassen und gewährte ihm das rechtliche Gehör.

A.e Im Rahmen seiner Stellungnahme vom 23. November 2021 beantragte der Beschwerdeführer, das Geburtsdatum sei zu belassen und andernfalls sei ein Bestreitungsvermerk aufzunehmen und eine anfechtbare Ziffer im Dispositiv des Asylentscheids zu erlassen.

A.f Am 7. Dezember 2021 passte das SEM das Geburtsdatum des Beschwerdeführers im ZEMIS auf den (...) – mit Bestreitungsvermerk – an (vgl. auch Mutationsformular vom 6. Dezember 2021, act. SEM 1110832-23/2).

A.g Am 7. Januar 2022 wurde der Beschwerdeführer vom SEM zu seinen Asylgründen angehört.

A.h Mit Entscheid vom 14. Januar 2022 erfolgte die Zuteilung in das erweiterte Verfahren, anlässlich welcher der Beschwerdeführer dem Kanton B. _____ zugewiesen wurde.

A.i Mit Eingabe vom 1. September 2022 an das SEM beantragte der Beschwerdeführer erneut, das eingetragene Geburtsdatum im ZEMIS sei zu belassen. Zudem ersuchte er um beförderliche Behandlung seines Verfahrens.

A.j Mit Eingabe vom 28. Oktober 2022 ersuchte er um Auskunft über den Verfahrensstand. Ausserdem stellte er die Einreichung einer Rechtsverzögerungsbeschwerde in Aussicht.

A.k Mit Antwortschreiben vom 8. Dezember 2022 teilte das SEM mit, dass es aufgrund der hohen Geschäftslast nicht möglich sei, den Entscheid auf ein bestimmtes Datum hin in Aussicht zu stellen. Über das Asylgesuch werde sobald als möglich gemäss interner Prioritätenordnung entschieden.

A.l Mit Eingabe vom 6. Februar 2023 ersuchte der Beschwerdeführer das SEM erneut um Mitteilung, wann mit einem Asylentscheid zu rechnen sei und stellte erneut die Einreichung einer Rechtsverzögerungsbeschwerde in Aussicht.

A.m Mit Eingabe vom 22. März 2023 ersuchte der Beschwerdeführer das SEM um Abschluss seines Asylverfahrens, um Kantonswechsel (von B. _____ nach C. _____) und um Erlass einer Zwischenverfügung über die Altersanpassung im ZEMIS.

B.

B.a Mit Eingabe vom 22. Mai 2023 erhob der Beschwerdeführer beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde. Er beantragte, es sei festzustellen, dass das SEM ihm durch Nichterlass einer Zwischenverfügung über die Altersanpassung seit dem 18. November 2021 Recht verweigere und das (Asyl-)Verfahren N (...) übermässig lange dauere. Das SEM sei anzuweisen, das Verfahren unverzüglich mit einem Asylentscheid abzuschliessen (inklusive einer separaten Dispositivziffer über die Altersanpassung), eventualiter sei unverzüglich eine anfechtbare Verfügung über die Altersanpassung zu erlassen. Ferner sei das SEM anzuweisen, über das eingereichte Kantonswechselgesuch zu entscheiden. In prozessualer Hinsicht sei ihm die unentgeltliche Prozessführung, inklusive Verzicht auf die Erhebung eines Kostenvorschusses, und die unentgeltliche Rechtsvertretung zu gewähren.

B.b Das Bundesverwaltungsgericht bestätigte am 23. Mai 2023 den Eingang der Beschwerde.

B.c Mit Zwischenverfügung vom 26. Mai 2023 hiess die Instruktionsrichterin das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung gut, wies das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Rechtsverteidigung ab und lud das SEM ein, eine Vernehmlassung einzureichen.

B.d Mit Entscheid vom 17. Juli 2023 verneinte das SEM die Flüchtlingseigenschaft des Beschwerdeführers, lehnte sein Asylgesuch ab, verfügte seine Wegweisung aus der Schweiz, schob deren Vollzug wegen Unzumutbarkeit zugunsten einer vorläufigen Aufnahme auf und beauftragte den Kanton B. _____ mit der Umsetzung der vorläufigen Aufnahme. Zudem verfügte es die Anpassung des Geburtsdatums des Beschwerdeführers im ZEMIS auf den (...).

B.e Mit Eingabe vom 20. Juli 2023 hielt der Beschwerdeführer an seiner Rechtsverzögerungs- respektive Rechtsverweigerungsbeschwerde fest und reichte eine Kostennote seiner Rechtsvertretung ein.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Das Bundesverwaltungsgericht beurteilt gemäss Art. 31 VGG (i.V.m. Art. 105 AsylG [SR 142.31] respektive i.V.m. Art. Art. 112 Abs. 1 AIG [SR 142.20]) Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG, sofern eine Vorinstanz im Sinne von Art. 33 VGG entschieden hat und keine Ausnahme nach Art. 32 VGG gegeben ist. Gegen das unrechtmässige Verweigern oder Verzögern einer anfechtbaren Verfügung kann ebenfalls Beschwerde geführt werden (Art. 46a VwVG). Für deren Behandlung ist die Beschwerdeinstanz zuständig.

1.2 Das SEM ist eine Vorinstanz des Bundesverwaltungsgerichts im Sinne von Art. 33 Bst. d VGG. Da die vorliegenden Streitsachen nicht in einen nach Art. 32 VGG ausgeschlossenen Sachbereich fallen, ist das Bundesverwaltungsgericht für die Beurteilung der Beschwerde zuständig.

1.3 Das Verfahren richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG).

1.4 Auf dem Gebiet des Asyls entscheidet das Bundesverwaltungsgericht in der Regel endgültig (Art. 83 Bst. d Ziff. 1 BGG).

1.5 Rechtsverweigerungs- und 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 m.w.H.).

Der Beschwerdeführer stellte am (...) ein Asylgesuch. Zudem ersuchte er am 23. November 2021 um eine anfechtbare Ziffer im Dispositiv des Asylentscheids respektive am 22. März 2023 um eine Zwischenverfügung zur Altersanpassung im ZEMIS. Ebenfalls am 22. März 2023 ersuchte er um einen Kantonswechsel (von B. _____ nach C. _____). Über diese Anträge hat das SEM in Form einer anfechtbaren Verfügung zu befinden. Der Beschwerdeführer ist daher zur Beschwerdeerhebung legitimiert.

1.6 Gegen das unrechtmässige Verweigern oder Verzögern einer Verfügung kann grundsätzlich jederzeit Beschwerde geführt werden (Art. 50 Abs. 2 VwVG). Dennoch steht der Zeitpunkt der Beschwerdeerhebung nicht völlig im Belieben der beschwerdeführenden Person. Der Grundsatz von Treu und Glauben bildet hier eine Grenze. Die beschwerdeführende Person muss zudem darlegen, dass sie zur Zeit der Beschwerdeerhebung ein schutzwürdiges – mithin aktuelles und praktisches – Interesse an der Vornahme der verzögerten Amtshandlung respektive der Feststellung einer entsprechenden Rechtsverzögerung hat (vgl. ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER/MARTIN KAYSER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 3. Aufl. 2022, Rz. 5.23).

Der Zeitpunkt der Beschwerdeerhebung ist vorliegend nicht zu beanstanden und das schutzwürdige Interesse des Beschwerdeführers im Zeitpunkt der Beschwerdeerhebung an der Vornahme der Amtshandlungen ergibt sich aus der Tatsache, dass das SEM bis zur Beschwerdeerhebung in den Sachen nicht entschieden hat.

1.7 Auf die formgerecht (Art. 52 Abs. 1 VwVG) eingereichte Beschwerde ist einzutreten.

2.

2.1 Hinsichtlich des Asylgesuchs und des Gesuchs um Verfügung der Altersanpassung im ZEMIS zielte die Beschwerde vom 22. Mai 2023 darauf ab, das SEM dazu zu veranlassen, das Asylverfahren N (...) mit einem Asylentscheid abzuschliessen und eine Verfügung über die Änderung der Personendaten im ZEMIS zu erlassen. Mit Entscheid von 17. Juli 2023 ist das SEM diesen Anträgen nunmehr nachgekommen. Dadurch ist insoweit das Rechtsschutzinteresse (Art. 48 Abs. 1 Bst. c VwVG) an der

Rechtsverweigerungs- respektive Rechtsverzögerungsbeschwerde nachträglich weggefallen (vgl. MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER/KAYSER, a.a.O., Rz. 5.31 m.w.H.). Der Beschwerdeführer macht – abgesehen von der Parteientschädigung (vgl. dazu unten E. 7) – weder in der Beschwerde vom 22. Mai 2023 noch im Schreiben vom 20. Juli 2023 ein Interesse an der nachträglichen Feststellung einer Rechtsverweigerung oder Rechtsverzögerung in diesen Punkten geltend. Ein solches Interesse ist auch für das Bundesverwaltungsgericht nicht erkennbar.

2.2 Die Rechtsverzögerungs- respektive Rechtsverweigerungsbeschwerde ist hinsichtlich des Asylgesuchs und des Gesuchs um Verfügung der Altersanpassung im ZEMIS folglich als gegenstandslos geworden abzuschreiben.

3.

3.1 Hinsichtlich des Kantonswechselgesuchs hat das SEM – soweit ersichtlich – bisher nicht in der Sache entschieden. Dieses Beschwerdebegehren ist im Folgenden zu prüfen.

3.2 Das Prüfungsergebnis des Bundesverwaltungsgerichts beschränkt sich vorliegend auf die Frage, ob die Vorinstanz das Rechtsverzögerungsverbot verletzt hat. Im Falle einer Gutheissung der Beschwerde weist es die Sache mit verbindlichen Weisungen an die Vorinstanz zurück (Art. 61 Abs. 1 VwVG). Hingegen ist das Gericht nicht dazu befugt, sich dazu zu äussern, wie ein unrechtmässig verzögerter Entscheid inhaltlich hätte ausfallen sollen, da es – Spezialkonstellationen vorbehalten – nicht anstelle der untätig gebliebenen Behörde entscheiden darf, andernfalls der Instanzenzug verkürzt und möglicherweise Rechte der Verfahrensbeteiligten verletzt würden (vgl. BVGE 2008/15 E. 3.1.2 m.w.H.).

4.

4.1 Das Verbot der Rechtsverzögerung ergibt sich als Teilgehalt aus der allgemeinen Verfahrensgarantie von Art. 29 Abs. 1 BV. Danach hat jede Person unter anderem Anspruch auf eine Beurteilung ihrer Sache innert angemessener Frist (sog. Beschleunigungsgebot). Diese Verfassungsgarantie gilt für alle Sachbereiche und alle Akte der Rechtsanwendung (vgl. BGE 130 I 174 E. 2.2 m.w.H.).

4.2 Von einer Rechtsverzögerung im Sinne des Gesetzes ist nach Lehre und Praxis auszugehen, wenn behördliches Handeln zwar nicht (wie bei einer Rechtsverweigerung) grundsätzlich infrage steht, aber die Behörde

nicht innert der Frist handelt, die nach der Natur der Sache objektiv noch als angemessen erscheint. 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 f. m.w.H.).

4.3 Ein Verschulden der Behörde an der Verzögerung wird nicht vorausgesetzt, weshalb sie das Rechtsverzögerungsverbot auch dann verletzt, wenn sie wegen Personalmangels oder Überlastung nicht innert angemessener Frist handelt (vgl. BGE 138 II 513 E. 6.4; 107 Ib 160 E. 3c; 103 V 190 E. 5c). Spezialgesetzliche Behandlungsfristen sind bei der Beurteilung der Angemessenheit der Verfahrensdauer zu berücksichtigen (vgl. zum Ganzen auch Urteil des BVGer E-1438/2018 vom 5. April 2018 E. 3.2 m.w.H.).

5.

Der Beschwerdeführer macht in seiner Beschwerde geltend, er sei am 14. Januar 2022 dem erweiterten Verfahren zugewiesen und dem Kanton B._____ zugeteilt worden. Er habe mit Eingabe vom 22. März 2023 das SEM darum ersucht, ihm den Wechsel vom Kanton B._____ nach C._____ zu gestatten, da dort seine Familie (d.h. [...]) lebe. Er habe das Gesuch damit begründet, dass er nach wie vor minderjährig sei (und selbst nach Einschätzung des von der Vorinstanz veranlassten Altersgutachtens mindestens noch bis zum [...] gewesen sei). Auf dieses Gesuch sei bis heute nicht reagiert worden.

6.

6.1 Vorneweg ist festzuhalten, dass hier keine formelle Rechtsverweigerung vorliegt. Das behördliche Handeln steht nicht grundsätzlich in Frage. Das SEM hat weder ausdrücklich abgelehnt noch stillschweigend unterlassen, das Kantonswechselgesuch zu behandeln. Eine Rechtsverweigerung ist auch nicht im Umstand zu erblicken, dass das SEM im Entscheid vom 17. Juli 2023 den Kanton B._____ – mit der Begründung dieser sei der Aufenthaltskanton des Beschwerdeführers – mit der Umsetzung der vorläufigen Aufnahme beauftragte, bevor es das Kantonswechselgesuch behandelt hat. Freilich wurde das Kantonswechselgesuch damit aber auch nicht abgewiesen. Vielmehr wird das SEM über das Kantonswechselgesuch zu entscheiden haben.

6.2 Bezüglich einer Rechtsverzögerung im Sinne des Gesetzes ist festzuhalten, dass der Beschwerdeführer mit Eingabe vom 22. März 2023 um einen Kantonswechsel von B._____ nach C._____ ersucht hat. Die Verfahrensdauer von zwei Monaten bis zur Einreichung der Rechtsverzögerungs-beschwerde vom 22. Mai 2023 und ebenso die bisherige gesamte Verfahrensdauer kann noch nicht als überlang im Sinne einer Rechtsverzögerung bezeichnet werden, zumal der Beschwerdeführer seine Zuteilung in den Kanton B._____ nicht anfocht (vgl. dazu Bst. A.h hievor) und sein Gesuch um Kantonswechsel erst 14 Monate später stellte, woraus zu schliessen ist, dass es sich auch aus seiner Optik nicht um einen besonders dringlichen Entscheid handle. Zudem ist bei der vorliegenden Verfahrenskonstellation und dem Zeitpunkt des Kantonswechselgesuchs nicht zu beanstanden, dass das SEM zuerst den Asyl- und Wegweisungsentscheid samt Verfügung über die Altersanpassung im ZEMIS erlassen hat, bevor es das Kantonswechselgesuch behandelt hat, zumal die Frage des Asyls und die vorläufige Aufnahme sowie das Alter (respektive die Volljährigkeit) des Beschwerdeführers für das Kantonswechselgesuch von Bedeutung ist. Unter dem Blickwinkel von Art. 29 Abs. 1 BV liegt zurzeit (noch) keine Rechtsverzögerung vor.

6.3 Aufgrund des Gesagten erweist sich die Rüge der Rechtsverzögerung respektive der Rechtsverweigerung bezüglich des Kantonwechselgesuchs vom 22. März 2023 als unbegründet, weshalb die Beschwerde in diesem Punkt abzuweisen ist.

7.

7.1 Bei Gegenstandslosigkeit eines Verfahrens sind die Verfahrenskosten in der Regel jener Partei aufzuerlegen, deren Verhalten die Gegenstandslosigkeit bewirkt hat, und wenn das Verfahren ohne Zutun der Parteien gegenstandslos geworden ist, sind die Kosten auf Grund der Sachlage vor Eintritt des Erledigungsgrundes festzulegen (Art. 5 des Reglements vom 11. Dezember 2006 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Für die Festsetzung einer allfälligen Parteientschädigung ist gleich vorzugehen (Art. 15 VGKE).

7.2 Im Falle von Rechtsverzögerungs- respektive Rechtsverweigerungsbeschwerden ist der Erlass der verlangten Entscheidung allerdings nicht automatisch als Eingeständnis eines Fehlverhaltens der Behörde zu werten, weil die Behörde auch in einem solchen Fall vorab die ihr übertragene Aufgabe erfüllt hat. Vielmehr ist anhand der Verfahrensumstände zu prüfen, ob der Behörde die Folge des Gegenstandsloswerdens zuzurechnen ist.

Im Hinblick auf die Frage der Kostentragung ist zu prüfen, ob objektiv betrachtet für den Beschwerdeführer begründeter Anlass zur Erhebung einer Rechtsverweigerungsbeschwerde bestanden hat (vgl. Urteil des BVGer D-461/2022 m.w.H.).

7.3 Wie bereits anlässlich der Gutheissung der unentgeltlichen Prozessführung in der Zwischenverfügung vom 26. Mai 2023 festgehalten wurde, konnte die Beschwerdeerhebung in den abbeschriebenen Punkten nicht als aussichtslos bezeichnet werden. Insbesondere hinsichtlich des Asyl- und Wegweisungsverfahrens N (...) erscheint die Verfahrensdauer zwischen dem Asylgesuch am (...) und der Beschwerdeerhebung am 22. Mai 2023 als nicht angemessen. Das Gegenstandloswerden ist dem SEM zuzurechnen.

7.4 Folglich ist hinsichtlich der Abschreibungspunkte von einem Obsiegen (zu zwei Dritteln) und im Abweisungspunkt von einem Unterliegen (zu einem Drittel) des Beschwerdeführers auszugehen.

7.5 Bei diesem Ausgang des Verfahrens wären die Kosten grundsätzlich zu einem Drittel dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Nachdem aber mit Zwischenverfügung vom 26. Mai 2023 die unentgeltliche Prozessführung gemäss Art. 65 Abs. 1 VwVG gewährt wurde, sind keine Verfahrenskosten zu erheben.

7.6 Dem vertretenen Beschwerdeführer ist angesichts des teilweisen Obsiegens in Anwendung von Art. 64 VwVG und Art. 7 Abs. 1 VGKE eine um einen Drittel reduzierte Entschädigung für die ihm notwendigerweise erwachsenen Parteikosten zuzusprechen.

In der Kostennote wird ein zeitlicher Vertretungsaufwand von insgesamt 175 Minuten sowie Auslagen von Fr. 31.30 ausgewiesen, was angemessen erscheint. Der Stundenansatz von Fr. 300.– ist reglementskonform (vgl. Art. 10 Abs. 2 VGKE). Die durch die Vorinstanz zu entrichtende (um ein Drittel vom Gesamtbetrag Fr. 906.30 reduzierte) Parteientschädigung ist demnach auf insgesamt Fr. 604.10 (inkl. Auslagen) festzulegen.

(Dispositiv nächste Seite)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Das Verfahren wird hinsichtlich des Asylgesuchs als gegenstandslos geworden abgeschrieben.

2.

Das Verfahren wird hinsichtlich des Gesuchs um Verfügung der Altersanpassung im ZEMIS als gegenstandslos geworden abgeschrieben.

3.

Die Beschwerde hinsichtlich des Kantonswechselgesuchs wird abgewiesen.

4.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

5.

Das SEM wird angewiesen, dem Beschwerdeführer eine Parteientschädigung von Fr. 604.10 auszurichten.

6.

Dieser Entscheid geht an den Beschwerdeführer, das SEM, das Generalsekretariat EJPD und den Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten.

Die vorsitzende Richterin:

Der Gerichtsschreiber:

Jeannine Scherrer-Bänziger

Matthias Schmutz

Versand:

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen Ziffer 2 dieses Entscheids kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden (Art. 82 ff., 90 ff. und 100 BGG). Die Frist ist gewahrt, wenn die Beschwerde spätestens am letzten Tag der Frist beim Bundesgericht eingereicht oder zu dessen Händen der Schweizerischen Post oder einer schweizerischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung übergeben worden ist (Art. 48 Abs. 1 BGG). Die Rechtschrift ist in einer Amtssprache abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und die Beweismittel sind beizulegen, soweit sie der Beschwerdeführer in Händen hat (Art. 42 BGG).