



---

Abteilung IV  
D-3518/2014

## Urteil vom 8. September 2014

---

Besetzung

Richter Martin Zoller (Vorsitz),  
Richterin Gabriela Freihofer, Richter Thomas Wespi,  
Gerichtsschreiber Daniel Widmer.

---

Parteien

A. \_\_\_\_\_, geboren (...),  
Eritrea,  
vertreten durch lic. iur. Bettina Schwarz, Rechtsanwältin,  
HEKS Rechtsberatungsstelle für Asylsuchende St. Gallen /  
Appenzell,  
Beschwerdeführer,

gegen

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

---

Gegenstand

Rechtsverzögerung (Asylverfahren [...]).

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

Der Beschwerdeführer suchte am 12. September 2012 in der Schweiz um Asyl nach. Am 19. September 2012 fand im Empfangs- und Verfahrenszentrum (EVZ) B.\_\_\_\_\_ die Befragung zu seiner Person (BzP) statt ([...]).

**B.**

**B.a** Mit Eingabe vom 16. Januar 2014 teilte die Rechtsvertretung dem BFM die Mandatsübernahme mit. Dabei hielt sie fest, dass noch keine Anhörung des Beschwerdeführers zu den Asylgründen stattgefunden habe, und ersuchte um Vornahme einer solchen ([...]).

**B.b** Mit Eingabe vom 30. April 2014 an das BFM hielt der Beschwerdeführer fest, dass das Asylverfahren seit mehr als einem Jahr und sieben Monaten hängig sei. Er ersuchte um baldige Ansetzung eines Anhörungstermins und um zügigen Verfahrensabschluss ([...]).

**C.**

Am 5. Mai 2014 teilte das BFM dem Beschwerdeführer mit, dass angesichts der zahlreichen In- und Auslandgesuche kein genauer Termin angegeben werden könne ([...]).

**D.**

**D.a** Mit Eingabe vom 24. Juni 2014 reichte der Beschwerdeführer beim Bundesverwaltungsgericht eine Rechtsverzögerungsbeschwerde ein, worin um Feststellung, dass das Verfahren vor dem BFM zu lange dauere, und um Anweisung an das BFM, das Asylverfahren ohne weitere Verzögerung zu bearbeiten und abzuschliessen, ersucht wurde. In verfahrensrechtlicher Hinsicht wurde zudem um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung im Sinne von Art. 65 Abs. 1 VwVG und um Verzicht auf die Erhebung eines Kostenvorschusses ersucht.

**D.b** Zur Begründung brachte er im Wesentlichen vor, kurz nach seinem Asylgesuch vom 12. September 2012 sei zwar eine BzP durchgeführt worden, die Bundesanhörung sei jedoch immer noch ausstehend. Auf schriftliche Nachfrage der Rechtsvertretung vom 5. Mai 2014 habe das BFM begründet, weshalb kein genauer Anhörungstermin genannt werden könne. Er sei sich zwar der hohen Geschäftslast des BFM bewusst und habe auch Verständnis dafür, dass nicht jedes Asylverfahren innerhalb der gesetzlich vorgesehenen Fristen behandelt werden könne. Organisa-

torische Probleme dürften indes nicht zu Lasten der Rechte der Asylsuchenden gehen. Die lange Wartezeit und die damit verbundene Ungewissheit bezüglich seiner Zukunft seien für ihn psychisch sehr belastend.

**E.**

Mit Zwischenverfügung vom 1. Juli 2014 teilte der Instruktionsrichter dem Beschwerdeführer mit, dass die Eingabe vom Bundesverwaltungsgericht als Rechtsverzögerungsbeschwerde entgegengenommen werde (vgl. Ziff. 1 des Dispositivs), wies die Gesuche um Verzicht auf die Erhebung eines Kostenvorschusses und um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung mangels Nachweises der prozessualen Bedürftigkeit ab und setzte ihm Frist zur Bezahlung eines Kostenvorschusses an (vgl. Ziffn. 2 bis 4 des Dispositivs).

**F.**

Mit Eingabe vom 3. Juli 2014 reichte der Beschwerdeführer eine Fürsorgebestätigung ein und ersuchte um Wiedererwägung der Zwischenverfügung vom 1. Juli 2014 in Bezug auf die Kostenvorschusspflicht.

**G.**

Mit Zwischenverfügung vom 10. Juli 2014 hob der Instruktionsrichter die Ziffern 2 bis 4 des Dispositivs der Zwischenverfügung vom 1. Juli 2014 auf, verzichtete auf die Erhebung eines Kostenvorschusses, hiess das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung gemäss Art. 65 Abs. 1 VwVG gut und überwies die Akten der Vorinstanz zur Vernehmung.

**H.**

**H.a** In seiner Vernehmung vom 5. August 2014 beantragte das BFM die Abweisung der Beschwerde. Das Dossier sei am 2. April 2014 zur Ansetzung eines Termins für die Anhörung an die Anhörungszentrale des BFM weitergeleitet worden. Damit sei noch vor dem entsprechenden Gesuch des Beschwerdeführers das Nötige veranlasst worden, um bald eine Anhörung vornehmen zu können. Die Ressourcen des BFM würden es derzeit nahezu verunmöglichen, Anhörungen eritreischer Asylsuchender durchzuführen. In den letzten Monaten hätten bekanntlich zahlreiche eritreische Staatsangehörige Asylgesuche gestellt und die erforderlichen Dolmetscher seien primär für die entsprechenden Erstbefragungen in den EVZ einzusetzen. Es sei unbestritten, dass aus Sicht des Einzelfalls eine mehrjährige Verfahrensdauer unbefriedigend sei. Bei der geschilderten Sachlage würde es jedoch nicht sachgerecht erscheinen, wenn das Bun-

desverwaltungsgericht dem BFM in Einzelfällen auf Beschwerde hin Erledigungsfristen ansetzen würde. Das BFM sei nämlich bemüht, den Abbau der Pendenzen nicht nur so schnell als möglich vorzunehmen, sondern dabei auch nach sinnvollen Prioritäten vorzugehen. Es wäre stossend, wenn Rechtsvertreter in Einzelfällen mit Einreichung von Rechtsverzögerungsbeschwerden erreichen könnten, dass ihre Mandanten eine Vorzugsbehandlung erhalten würden im Vergleich zu Asylsuchenden, welche bereits wesentlich länger auf einen Entscheid warteten. Das BFM sei daher nicht bereit, im Einzelfall aufgrund solcher Interventionen von der erwähnten Prioritätenordnung abzuweichen. Weil in casu kein solcher Grund für eine prioritäre Behandlung ersichtlich sei, werde darum ersucht, von der Ansetzung einer Erledigungsfrist abzusehen und die Beschwerde vollumfänglich abzuweisen.

**H.b** Die Vernehmlassung wurde dem Beschwerdeführer am 8. August 2014 zur Kenntnis gebracht und ihm eine Frist bis zum 25. August 2014 zur Replik angesetzt.

**H.c** In seiner Replik vom 22. August 2014 nahm der Beschwerdeführer Stellung zum Inhalt der Vernehmlassung, worin er grundsätzlich an seinen bisherigen Vorbringen festhielt. Auf die detaillierten materiellen Ausführungen wird, soweit für den Entscheid wesentlich, in den Erwägungen eingegangen.

#### **I.**

Mit Eingabe vom 27. August 2014 an das BFM ersuchte der Beschwerdeführer um baldige Antwort auf sein Asylgesuch.

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

#### **1.**

**1.1** Gemäss Art. 31 VGG ist das Bundesverwaltungsgericht zur Beurteilung von Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG zuständig und entscheidet auf dem Gebiet des Asyls in der Regel – wie auch vorliegend – endgültig (Art. 83 Bst. d Ziff. 1 BGG; Art. 105 [AsylG, SR 142.31]). Gegen das unrechtmässige Verweigern oder Verzögern einer anfechtbaren Verfügung kann bei der Beschwerdeinstanz, die für die Behandlung einer Beschwerde gegen eine ordnungsgemäss ergangene Verfügung zuständig wäre, Beschwerde geführt werden (Art. 46a VwVG; vgl. dazu auch MARKUS MÜLLER, in: Auer/Müller/Schindler (Hrsg.), Kommentar zum

Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren (VwVG), Zürich 2008, Rz. 3 zu Art. 46a). Das Bundesverwaltungsgericht ist damit zur Beurteilung der vorliegenden Rechtsverzögerungsbeschwerde zuständig.

**1.2** 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 dem Rechtssuchenden nach Art. 6 i.V.m. Art. 48 Abs. 2 VwVG Parteistellung zukommt (vgl. BVGE 2008/15 E. 3.2, mit weiteren Hinweisen).

Der Beschwerdeführer, der in der Schweiz ein Asylgesuch gestellt und um Erlass eines entsprechenden Asylentscheids in Form einer anfechtbaren Verfügung ersucht hat, ist zur Beschwerdeführung legitimiert.

**1.3** 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. Dieser muss darlegen, dass er zur Zeit der Beschwerdeeinreichung ein schutzwürdiges – mithin aktuelles und praktisches – Interesse an der Vornahme der verzögerten Amtshandlung respektive der Feststellung einer entsprechenden Rechtsverzögerung hat (vgl. URSINA BEERLI-BONORAND, Die ausserordentlichen Rechtsmittel in der Verwaltungsrechtspflege des Bundes und der Kantone, Zürich 1985, S. 221 f.).

Das schutzwürdige Interesse des Beschwerdeführers an der Vornahme der allenfalls verzögerten Amtshandlung manifestiert sich vorliegend in den bei den Akten liegenden Eingaben, mit welchen er um beförderliche Verfahrenserledigung ersucht hat. Auf die Rechtsverzögerungsbeschwerde ist damit einzutreten.

## **2.**

Die Prüfungsbefugnis des Bundesverwaltungsgerichts beschränkt sich auf die Frage, ob das Gebot des Rechtsschutzes in angemessener Zeit im konkreten Fall verletzt worden ist oder nicht. Im Falle einer Gutheissung der Beschwerde weist es die Sache mit verbindlichen Weisungen an die Vorinstanz zurück (Art. 61 Abs. 1 VwVG; so noch ausdrücklich aArt. 70 Abs. 2 VwVG). Hingegen hat sich das Gericht einer Stellung-

nahme dazu, wie ein unrechtmässig verzögerter Entscheid inhaltlich hätte ausfallen sollen, zu enthalten, da es – Spezialkonstellationen vorbehalten – nicht anstelle der untätig gebliebenen Behörde entscheiden darf, ansonsten der Instanzenzug verkürzt und allenfalls weitere Rechte der am Verfahren Beteiligten verletzt würden (vgl. BVerGE 2008/15 E. 3.1.2 S. 193, mit weiteren Hinweisen).

### **3.**

**3.1** Das Verbot der Rechtsverzögerung ergibt sich als Teilgehalt aus der allgemeinen Verfahrensgarantie von Art. 29 Abs. 1 BV. Danach hat jede Person Anspruch auf eine Beurteilung ihrer Sache innert angemessener Frist. Diese Verfassungsgarantie gilt für alle Sachbereiche und alle Akte der Rechtsanwendung (vgl. BGE 130 I 173 f., mit weiteren Hinweisen).

**3.2** Von einer Rechtsverzögerung im Sinn 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 einzelfall-spezifische Entscheidungsabläufe (vgl. zum Ganzen BGE 130 I 312 E. 5.1 und 5.2 mit weiteren Hinweisen auf Lehre und Praxis). 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 107 Ib 160 E. 3c, 103 V 190 E. 5.2). Spezialgesetzliche Behandlungsfristen sind bei der Beurteilung der Angemessenheit der Verfahrensdauer zu berücksichtigen.

### **4.**

Der Beschwerdeführer moniert vorliegend, das BFM habe das Asylverfahren seit der BzP im EVZ B. \_\_\_\_\_ vom 19. September 2012 nicht weitergeführt. Trotz zweier Schreiben seiner Rechtsvertretung vom 16. Januar 2014 und 30. April 2014 sei bisher noch nicht einmal ein Termin zur Anhörung zu den Asylgründen gemäss Art. 29 Abs. 1 AsylG festgelegt worden.

**4.1** Gemäss Art. 29 Abs. 1 Bst. b AsylG hört das BFM die Asylsuchenden innerhalb von 20 Tagen nach dem Entscheid über die Zuweisung in den Kanton zu den Asylgründen an. Nach den vom Gesetzgeber per 1. Februar 2014 zusätzlich verschärften Behandlungsfristen für das erstinstanzliche Asylverfahren ist über Asylgesuche materiell in der Regel innerhalb von zehn Arbeitstagen nach der Gesuchstellung zu entscheiden (Art. 37 Abs. 2 AsylG).

**4.2** Den vorinstanzlichen Akten ist zu entnehmen, dass am 2. April 2014 der für die Sachbearbeitenden bestimmte Teil eines zweiteiligen internen Formulars des BFM für die Vorladung zur Anhörung (Laufzettel) ausgefüllt und von der zuständigen Sachbearbeiterin mit ihrem Kürzel unterzeichnet wurde ([...]). Diese Handlung wurde indes erst zweieinhalb Monate nach dem erstmaligen Ersuchen des Beschwerdeführers vom 16. Januar 2014 um Durchführung einer Anhörung vorgenommen, wobei das besagte Schriftstück erst nachträglich – während des hängigen Beschwerdeverfahrens – vom BFM ins Aktenrodel aufgenommen wurde. Sodann unterblieb in der Folge offensichtlich die vollständige Weiterbearbeitung des Formulars durch die Anhörszentrale des BFM, indem auf dem für diese bestimmten Teil des Laufzettels namentlich die für Datum und Uhrzeit und den Namen der dolmetschenden Person vorgesehenen Rubriken nicht ausgefüllt wurden und die abschliessende Datierung und Unterzeichnung mit dem Kürzel durch die zuständige Person in der Anhörszentrale fehlt. Das Bundesverwaltungsgericht stellt mithin fest, dass seit der BzP des Beschwerdeführers im EVZ B.\_\_\_\_\_ vom 19. September 2012 und der Kantonszuweisung vom 21. September 2012 während mehr als anderthalb Jahren keine verfahrensleitenden Handlungen von Seiten des BFM mehr erfolgt sind. Das Ersuchen des Beschwerdeführers vom 16. Januar 2014 um Vornahme einer Bundesanhörung blieb unbeantwortet. Die letzte aus den Akten zu entnehmende Amtshandlung datiert, wie erwähnt, vom 2. April 2014 und wurde nicht vollzogen, indem in der Folge kein Anhörungstermin festgesetzt wurde.

**4.3** Dem Bundesverwaltungsgericht ist die hohe Arbeitslast des BFM, auf die in der Vernehmlassung hingewiesen wird, bekannt, und es ist nicht nur nachvollziehbar, sondern aufgrund der Geschäftslast unvermeidbar, dass nicht jedes Asylverfahren innerhalb der gesetzlichen Behandlungsfristen abgeschlossen werden kann, was in der Formulierung von Art. 37 Abs. 2 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 aber dahingehend beizupflichten, dass die grosse Geschäftslast die Untätigkeit beziehungsweise abgebrochene Tätigkeit des BFM seit der nunmehr nahezu zwei Jahren zurückliegenden BzP nicht zu rechtfertigen vermag. Mit dem Verweis auf die aktuell hohe Zahl neuer Asylgesuche eritreischer Staatsangehöriger und damit verbundener Kapazitätsengpässe hinsichtlich der Durchführung von Anhörungen eritreischer Asylsuchender gemäss Art. 29 Abs. 1 AsylG vermag das BFM nicht stichhaltig zu begründen, inwiefern es wegen nicht selbst zu verantwortender Umstände nicht in der Lage gewesen sein sollte, die Anhörung des Beschwerdeführers in der Zeitspanne von September 2012 bis Mai 2014 durchzuführen. Die mehr als anderthalbjährige Untätigkeit des BFM ist nicht mit Art. 29 Abs. 1 Bst. b AsylG zu vereinbaren, zumal die Anhörung des Asylsuchenden zu seinen Asylgründen den Kernpunkt der Sachverhaltsfeststellung und damit die Grundlage für die rechtliche Analyse der Asylvorbringen bildet, und möglichst zeitnah zur Asylgesuchstellung erfolgen sollte. Auf das Schreiben des Beschwerdeführers vom 16. Januar 2014, mit welchem er erstmals um Vornahme einer Bundesanhörung ersuchte, erfolgte seitens des BFM keine Reaktion. Der auf das erneute Ersuchen des Beschwerdeführers vom 30. April 2014 um Ansetzung eines Anhörungstermins vom BFM am 5. Mai 2014 allein mit zahlreichen In- und Auslandgesuchen begründete Verzicht auf eine Terminangabe vermag nicht zu überzeugen. Dasselbe gilt bezüglich der damit im Zusammenhang stehenden Kapazitätsengpässe bei Dolmetschern für Asylsuchende aus Eritrea, zumal diese Probleme offensichtlich bereits seit längerer Zeit bestehen. Die Akten enthalten keine Anhaltspunkte dafür, dass sich das BFM bemüht, bezüglich dieser für alle Beteiligten unbefriedigenden Situation Abhilfe zu schaffen. Jedenfalls vermag daran die Bezugnahme des BFM in seiner Vernehmlassung auf ein Vorgehen nach sinnvollen Prioritäten beim Abbau der Pendenzen ebenso wenig zu ändern wie der Verweis auf unerwünschte Vorzugsbehandlungen von einzelnen Asylsuchenden. Sowohl im Schreiben des BFM vom 5. Mai 2014 als auch mit den Ausführungen in dessen Vernehmlassung vom 5. August 2014 wurde der Beschwerdeführer über den Fortgang des Verfahrens weiterhin im Unklaren gelassen.

**4.4** Das BFM muss sich unter diesen Umständen eine Verletzung des Beschleunigungsgebots von Art. 29 Abs. 1 BV vorhalten lassen.

**4.5** Die Rüge der Rechtsverzögerung erweist sich damit als begründet und die Beschwerde ist gutzuheissen. Die Akten gehen an das BFM zurück, verbunden mit der Anweisung, das Asylverfahren des Beschwerdeführers beförderlich weiterzuführen und das Asylgesuch zügig einer anfechtbaren Verfügung zuzuführen.

## **5.**

**5.1** Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind keine Verfahrenskosten zu erheben (Art. 63 Abs. 1 und 2 VwVG).

**5.2** Dem vertretenen Beschwerdeführer ist aufgrund seines Obsiegens in Anwendung von Art. 64 Abs. 1 VwVG in Verbindung mit Art. 7 Abs. 1 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht (VGKE, SR 173.320.2) eine Parteientschädigung für die ihm erwachsenen notwendigen Vertretungskosten im Beschwerdeverfahren zuzusprechen.

**5.3** In casu wurden zwei Kostennoten eingereicht. Massgeblich für das Bundesverwaltungsgericht ist dabei die aktuellere, am 27. August 2014 ausgestellte Honorarrechnung. Diese beläuft sich auf insgesamt Fr. (...)– (gerundet). Nach Ansicht des Bundesverwaltungsgerichts erscheint der ausgewiesene Vertretungsaufwand unter Berücksichtigung der massgebenden Bemessungsfaktoren (Art. 9-13 VGKE) und der Entschädigungspraxis in Vergleichsfällen angemessen und notwendig im Sinne von Art. 64 Abs. 1 VwVG. Das BFM hat dem Beschwerdeführer für das Rechtsmittelverfahren somit eine Parteientschädigung im genannten Betrag (inkl. Auslagen) zu entrichten.

(Dispositiv nächste Seite)

**Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:**

**1.**

Die Rechtsverzögerungsbeschwerde wird gutgeheissen und es wird festgestellt, dass das Verfahren vor dem BFM zu lange dauert.

**2.**

Das BFM wird angewiesen, das Asylverfahren des Beschwerdeführers beförderlich weiterzuführen und das Asylgesuch zügig einer anfechtbaren Verfügung zuzuführen.

**3.**

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

**4.**

Das BFM wird angewiesen, dem Beschwerdeführer eine Parteientschädigung von Fr. (...)– (inkl. Auslagen) zu entrichten.

**5.**

Dieses Urteil geht an den Beschwerdeführer und das BFM.

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

Martin Zoller

Daniel Widmer

Versand: