



Urteil vom 3. Oktober 2019

Besetzung

Richter Simon Thurnheer (Vorsitz),
Richter Jürg Marcel Tiefenthal,
Richterin Jeannine Scherrer-Bänziger,
Gerichtsschreiberin Bettina Hofmann.

Parteien

A. _____, geboren am (...),
Türkei,
vertreten durch MLaw El Uali Emmhammed Said,
Rechtsberatungsstelle für Asylsuchende Aargau,
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Rechtsverzögerung (Asylverfahren) / N (...).

Sachverhalt:**A.**

Der Beschwerdeführer suchte am 8. März 2017 in der Schweiz um Asyl nach. Am 12. März 2017 erhob das SEM seine Personalien und befragte ihn zu seinem Reiseweg sowie summarisch zu seinen Ausreisegründen (Befragung zur Person, BzP).

B.

Mit Schreiben vom 31. Oktober 2017 erkundigte sich der Beschwerdeführer beim SEM nach dem Verfahrensstand und ersuchte um einen baldigen Entscheid über sein Asylgesuch. Dasselbe Anliegen brachte er mit Schreiben vom 13. März 2018, 2. Oktober 2018 und 18. Oktober 2018 vor.

C.

Mit Antwortschreiben vom 16. November 2018 erklärte das SEM sein Bemühen, das Asylgesuch «sobald als möglich gemäss interner Prioritätenordnung» zu entscheiden. Ein bestimmtes Datum für den Verfahrensabschluss könne aber angesichts der hohen Geschäftslast nicht genannt werden.

D.

Mit Schreiben vom 28. Mai 2019 wandte sich der Beschwerdeführer erneut an das SEM und erkundigte sich nach dem Verfahrensstand. Gleichzeitig stellte er in Aussicht, eine Beschwerde wegen Rechtsverzögerung beim Bundesverwaltungsgericht zu erheben.

E.

Mit Schreiben vom 10. Juli 2019 gelangte der Beschwerdeführer ein weiteres Mal an das SEM und ersuchte um umgehende Information über den Verfahrensstand.

F.

F.a Mit Eingabe vom 13. August 2019 erhob der Beschwerdeführer – handelnd durch seinen Rechtsvertreter – Rechtsverzögerungsbeschwerde beim Bundesverwaltungsgericht. Er beantragte, es sei festzustellen, dass das Verfahren vor der Vorinstanz zu lange dauere. Die Vorinstanz sei anzuweisen, das Asylverfahren ohne weitere Verzögerungen abzuschliessen. In verfahrensrechtlicher Hinsicht ersuchte er um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung inklusive Verzicht auf die Erhebung eines Kostenvorschusses und um Gewährung der unentgeltlichen Rechtsverbeiständung in der Person seines Rechtsvertreters.

In der Begründung hält er im Wesentlichen fest, dass davon auszugehen sei, dass sämtliche Abklärungen in seinem Fall bereits erfolgt seien, da seit über zwei Jahren keine Instruktionshandlungen mehr vorgenommen worden seien. Angesichts der vergangenen Zeit von über 24 Monaten ohne Verfahrenshandlung und ohne Entscheid handle es sich vorliegend um eine übermässig lange Verfahrensdauer.

F.b Der Beschwerde beigelegt waren eine Vollmacht vom 13. August 2019, drei Schreiben an das SEM betreffend Verfahrensstand (datiert vom 6. Juni 2018, 2. Oktober 2018 und 28. Mai 2019), das Antwortschreiben der Vorinstanz betreffend Verfahrensstand vom 16. November 2018 sowie eine Anfrage beim kantonalen Sozialdienst betreffend Bestätigung der Fürsorgeabhängigkeit vom 13. August 2019.

G.

Mit Schreiben vom 16. August 2019 reichte der kantonale Sozialdienst eine Fürsorgebestätigung betreffend den Beschwerdeführer ein.

H.

Mit Zwischenverfügung des Bundesverwaltungsgerichts vom 20. August 2019 wurde das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung (Art. 65 Abs. 1 VwVG) gutgeheissen, auf die Erhebung eines Kostenvorschusses verzichtet, das Gesuch um unentgeltliche Rechtsverteidigung (Art. 65 Abs. 2 VwVG) abgewiesen und das SEM zur Einreichung einer Vernehmlassung bis zum 4. September 2019 eingeladen.

I.

Mit Vernehmlassung vom 30. August 2019 beantragte das SEM die Abweisung der Beschwerde. Es führte aus, dass derzeit zahlreiche Asylgesuche hängig seien und dabei die ältesten Gesuche bei der Behandlung den Vorrang hätten. Aufgrund der grossen Arbeitslast und der klaren Prioritätenordnung sei eine kurze Verfahrensdauer nicht in allen Fällen möglich. Es sei unbestritten, dass eine Verfahrensdauer von zwei Jahren aus der Perspektive des Einzelfalles unbefriedigend sei. Jedoch sei es aus Sicht des SEM stossend, wenn Rechtsvertreter in Einzelfällen wie dem vorliegenden mit Einreichung von Rechtsverzögerungsbeschwerden erreichen könnten, dass ihre Mandanten eine Vorzugsbehandlung im Vergleich zu Asylsuchenden erhielten, welche bereits wesentlich länger auf einen Entscheid warten würden. Das SEM sei daher auch nicht bereit, im Einzelfall aufgrund solcher Interventionen von der erwähnten Prioritätenregelung abzuweichen.

J.

Mit Zwischenverfügung vom 4. September 2019 wurde die Vernehmlassung dem Beschwerdeführer zur Stellungnahme zugestellt.

K.

Mit Schreiben vom 5. September 2019 lud das SEM den Beschwerdeführer zu einer Anhörung am 26. September 2019 ein.

L.

L.a In der Replik vom 19. September 2019 liess der Beschwerdeführer ausführen, die Beschwerde bezwecke keine Bevorzugung. Das Ziel sei lediglich, dass sein Asylverfahren innert einer angemessenen Frist abgeschlossen werde. Zweieinhalb Jahre ohne Instruktionshandlung trotz der sieben Verfahrensstandsanfragen stelle eindeutig eine überdurchschnittlich lange Verfahrensdauer dar. Die Tatsache, dass er in der Zwischenzeit zu einer Anhörung vorgeladen worden sei, ändere nichts daran. Dies bestätige vielmehr, dass eine Rechtsverzögerungsbeschwerde notwendig gewesen sei, damit die Vorinstanz tätig werde.

L.b Der Eingabe beigelegt waren eine E-Mail des SEM an den Rechtsvertreter betreffend die Teilnahme an der Anhörung vom 26. September 2019 sowie eine Kostennote.

M.

Am 26. September 2019 hörte das SEM den Beschwerdeführer einlässlich zu seinen Asylgründen an.

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). 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/PETER BIERI, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], 2. Aufl. 2019,

Rz. 19 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 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.).

1.3 Vorliegend ersucht der Beschwerdeführer um Asyl. Über das Gesuch hat die Vorinstanz in Form einer anfechtbaren Verfügung zu befinden. Der Beschwerdeführer ist daher zur Beschwerdeführung legitimiert.

1.4 Beschwerde gegen das unrechtmässige Verweigern oder Verzögern einer Verfügung kann jederzeit geführt werden (Art. 50 Abs. 2 VwVG). Die zeitliche Grenze bildet der Grundsatz von Treu und Glauben. Bietet eine bestimmte behördliche Handlung oder Äusserung objektiv begründeten Anlass für eine Rechtsverweigerungs- oder Rechtsverzögerungsbeschwerde, darf nicht beliebig lange zugewartet werden. Vielmehr muss die Beschwerde innert angemessener Frist erhoben werden. Was angemessen ist, bemisst sich nach den konkreten Umständen, namentlich nach der der betroffenen Person zumutbaren Sorgfaltspflicht. Jene muss darlegen, dass sie 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. ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2. Aufl. 2013, Rz. 5.23).

Der Zeitpunkt der Beschwerdeerhebung ist vorliegend nicht zu beanstanden. Der Beschwerdeführer hat sich bei der Vorinstanz wiederholt nach dem Verfahrensstand erkundigt und um einen baldigen Entscheid gebeten (Sachverhalt oben, Bst. B, D und E). Das schutzwürdige Interesse des Beschwerdeführers an der Vornahme der allenfalls verzögerten Amtshandlung ergibt sich aus der Tatsache, dass das SEM bis anhin noch nicht in der Sache entschieden hat.

1.5 Gestützt auf die vorstehenden Erwägungen ist auf die formgerecht eingereichte (Art. 52 Abs. 1 VwVG) Rechtsverzögerungsbeschwerde einzutreten.

1.6 Für das vorliegende Verfahren gilt nach der am 1. März 2019 in Kraft getretenen Änderung des AsylG das bisherige Recht (vgl. Abs. 1 der Übergangsbestimmungen zur Änderung des AsylG vom 25. September 2015).

2.

Die Prüfungsbefugnis 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.).

3.

3.1 Nach Durchsicht der vorinstanzlichen Akten kommt das Bundesverwaltungsgericht zum Schluss, dass die vorliegende Beschwerde aus den nachfolgenden Gründen gutzuheissen ist:

3.2 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 174 E. 2.2 m.w.H.). 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 Entscheidungsläufe (vgl. zum Ganzen BGE 130 I 312 E. 5.1 f. m.w.H.).

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.).

3.3 Das Bundesverwaltungsgericht ist sowohl in Kenntnis der Umstände, welche insbesondere die Einführung des neuen Asylgesetzes im März 2019 mit sich gebracht haben, als auch der nach wie vor hohen Pendentenzahlen beim SEM. Es ist unvermeidbar und auch nachvollziehbar, dass gewisse Verfahren nicht innerhalb der gesetzlichen Behandlungsfristen (vgl. aArt. 37 AsylG) abgeschlossen werden können, insbesondere dann, wenn sich noch Abklärungs- oder Instruktionsmassnahmen aufdrängen.

3.4 Vorliegend kann von einer gerechtfertigten Verfahrensverzögerung indes nicht ausgegangen werden. Der Beschwerdeführer hat am 8. März 2017 um Asyl nachgesucht und wurde am 12. März 2017 summarisch befragt. Die Gesuche um Information über den Verfahrensstand beziehungsweise um Beschleunigung des Verfahrens vom 31. Oktober 2017, 13. März 2018, 2. Oktober 2018 sowie 18. Oktober 2018 beantwortete das SEM nicht nur reichlich spät (Antwortschreiben vom 16. November 2018), es blieb inhaltlich auch bei allgemeinen Ausführungen (Begründung mit Pendenzenlast und erklärtes Bemühen um Erledigung, jedoch ausdrücklich ohne bestimmte Zeitraumangabe). Die erneuten Verfahrensstandsanfragen vom 28. Mai 2019 und 10. Juli 2019 blieben sodann unbeantwortet. Zwar geht aus den vorinstanzlichen Akten hervor, dass am 26. September 2019 – nach Erhebung der Rechtsverzögerungsbeschwerde – die einlässliche Anhörung des Beschwerdeführers stattgefunden hat. Damit wird das Verfahren aber nicht gegenstandslos, da der Beschwerdeführer immer noch ein Interesse an der Feststellung hat, dass die Vorinstanz das Verfahren nunmehr zeitnah fortführt und zügig eine Entscheidung über das Gesuch zuführt. Seit Einreichung des Asylgesuchs sind mittlerweile zweieinhalb Jahre vergangen, ohne dass der Beschwerdeführer einen Asylentscheid erhalten hat. Bis zur Beschwerdeerhebung hat noch nicht einmal eine vertiefte Anhörung stattgefunden. Eine Nichtbehandlung des Asylgesuchs während einer solch langen Zeit ist unbesehen allfälliger anderer überzeitiger Verfahren grundsätzlich zu lange. Das Beschleunigungsgebot

von Art. 29 Abs. 1 BV ist somit verletzt. Die Rüge der Rechtsverzögerung erweist sich als begründet.

4.

Nach dem Gesagten ist die Beschwerde gutzuheissen. Die Akten gehen an die Vorinstanz zurück, verbunden mit der Anweisung, das Asylverfahren des Beschwerdeführers beförderlich – d.h. jedenfalls unter Vermeidung weiterer Phasen der Nichtbearbeitung – fortzuführen. Sollte das SEM keinen weiteren Abklärungs- oder Instruktionsbedarf erkennen, ist das Verfahren innert einigen Wochen mittels einer Verfügung erstinstanzlich abzuschliessen.

5.

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

5.2 Dem vertretenen Beschwerdeführer ist angesichts seines Obsiegens in Anwendung von Art. 64 VwVG und Art. 7 Abs. 1 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht (VGKE, SR 173.320.2) eine Entschädigung für die ihm notwendigerweise erwachsenen Parteikosten zuzusprechen. Der Rechtsvertreter reichte am 19. September 2019 eine Kostennote zu den Akten, die einen zeitlichen Aufwand von 5.5 Stunden zu einem Stundenansatz von Fr. 250.– sowie Auslagen in der Höhe von Fr. 30.– ausweist. Gestützt auf die in Betracht zu ziehenden Bemessungsfaktoren (Art. 9–13 VGKE), ist der zur Anwendung gebrachte Stundenansatz bei Fr. 250.– zu belassen. Der geltend gemachte zeitliche Aufwand erscheint indes im Verhältnis zu anderen Verfahren gleichen Umfangs zu hoch und wird um drei Stunden gekürzt. Das SEM ist demnach anzuweisen, dem Beschwerdeführer eine Parteientschädigung von gerundet Fr. 660.– (inkl. Auslagen) auszurichten. Diese umfasst keinen Mehrwertsteuerzuschlag im Sinne von Art. 9 Abs. 1 Bst. c VGKE.

(Dispositiv nächste Seite)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Rechtsverzögerungsbeschwerde wird gutgeheissen.

2.

Die Vorinstanz wird angewiesen, das Asylgesuch des Beschwerdeführers im Sinne der Erwägungen (insb. E. 4) beförderlich zu behandeln und einer Verfügung zuzuführen.

3.

Es werden keine Verfahrenskosten auferlegt.

4.

Die Vorinstanz wird angewiesen, dem Beschwerdeführer für das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht eine Parteientschädigung von insgesamt Fr. 660.– auszurichten.

5.

Dieses Urteil geht an den Beschwerdeführer und das SEM.

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Simon Thurnheer

Bettina Hofmann

Versand: