



Abteilung IV
D-410/2014

Urteil vom 25. März 2014

Besetzung

Richterin Contessina Theis (Vorsitz),
Richter Daniel Willisegger,
Richterin Claudia Cotting-Schalch,
Gerichtsschreiberin Eva Hostettler.

Parteien

A._____, geboren (...), Eritrea,
vertreten durch
Beschwerdeführerin,

gegen

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

Gegenstand

Rechtsverzögerung (Asylgesuch aus dem Ausland
und Einreisebewilligung); N (...).

Sachverhalt:**A.**

Mit Eingabe datiert vom 14. Juni 2012 ersuchte die Beschwerdeführerin – handelnd durch ihren Bruder und damaligen Rechtsvertreter – beim BFM um Asyl. Der Eingabe waren ein handschriftlich verfasstes Schreiben der Beschwerdeführerin inklusive Übersetzung vom 18. April 2012, ein Taufschein, eine Identitätskarte, beide jeweils im Original, eine Vollmacht in Kopie sowie ein Passfoto beigelegt.

B.

Mit Eingabe vom 14. Januar 2013 reichte der Rechtsvertreter eine Faxkopie eines handschriftlich verfassten Schreibens der Beschwerdeführerin vom 10. Dezember 2012 inklusive Übersetzung zu den Akten. Es wurde darum ersucht, das Gesuch möglichst schnell zu prüfen.

C.

Mit Eingabe vom 20. Juni 2013 informierte der Rechtsvertreter über die schwierigen Lebensbedingungen der Beschwerdeführerin im Sudan und ihre gesundheitlichen Probleme. Es wurde um Mitteilung ersucht, wann mit einer Entscheidung zu rechnen sei und ob etwas zur Beschleunigung des Verfahrens beigetragen werden könne.

D.

Mit Schreiben vom 24. Juni 2013 forderte das BFM die Beschwerdeführerin auf, das Original der Vollmacht einzureichen und stellte ihr einen Fragenkatalog zu ihrem Gesuch zu, welchen diese mit Schreiben vom 9. Juli 2013 (Eingang beim BFM am 22. Juli 2013) beantwortete und welchem diverse Beweismittel beigelegt waren.

E.

Mit Eingabe vom 26. Juli 2013 ersuchte der Rechtsvertreter um prioritäre Behandlung des Gesuchs.

F.

Mit Eingabe vom 14. September 2013 wurde erneut um zügige Behandlung des Gesuchs ersucht.

G.

Mit Eingabe vom 8. Dezember 2013 wurde auf die äusserst schwierigen Umstände und den angeschlagenen Gesundheitszustand der Beschwer-

deführerin aufmerksam gemacht und um prioritäre Behandlung des Gesuchs ersucht.

H.

Am 24. Januar 2014 reichte die Beschwerdeführerin durch ihren neu mandatierten Rechtsvertreter beim Bundesverwaltungsgericht eine Rechtsverzögerungsbeschwerde ein. In verfahrensrechtlicher Hinsicht wurde um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege im Sinne von Art. 65 Abs. 1 und Abs. 2 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021) sowie um Verzicht auf die Erhebung eines Kostenvorschusses ersucht.

I.

Mit Verfügung vom 30. Januar 2014 hiess der stellvertretende Instruktionsrichter das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege im Sinne von Art. 65 Abs. 1 VwVG gut, wies jenes im Sinne von Art. 65 Abs. 2 VwVG ab und verzichtete auf die Erhebung eines Kostenvorschusses. Der Vorinstanz wurde Gelegenheit eingeräumt, innert Frist eine Vernehmlassung einzureichen.

J.

Am 14. Februar 2014 nahm das BFM zur Beschwerde Stellung und am 5. März 2014 replizierte die Beschwerdeführerin.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) ist das Bundesverwaltungsgericht zur Beurteilung von Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG zuständig und entscheidet auf dem Gebiet des Asyls in der Regel – so auch vorliegend – endgültig (vgl. Art. 83 Bst. d Ziff. 1 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]; Art. 105 des Asylgesetzes vom 26. Juni 1998 [AsylG, SR 142.31]). 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), Zürich 2008, Rz. 3 zu

Art. 46a). Das BFM gehört zu den Behörden nach Art. 33 VGG und ist daher eine Vorinstanz des Bundesverwaltungsgerichts. Eine das Sachgebiet betreffende Ausnahme i.S. von Art. 32 VGG liegt nicht vor. Das Bundesverwaltungsgericht ist somit zuständig für die Beurteilung der vorliegenden Beschwerde (Art. 105 AsylG; Art. 83 Bst. d Ziff. 1 BGG).

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, mit Hinweisen). Da die Beschwerdeführerin in ihren Schreiben vom 18. April 2012 und 9. Juli 2013 um Asyl sowie eine Einreisebewilligung in Form einer anfechtbaren Verfügung ersuchte, ist sie zur Beschwerdeführung legitimiert.

1.3 Beschwerde gegen das unrechtmässige Verweigern oder Verzögern einer Verfügung kann jederzeit geführt werden (Art. 46a i.V.m. Art. 50 Abs. 2 VwVG). Die 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 beschwerdeführenden Person zumutbaren Sorgfaltpflicht. Verweigert die Behörde ausdrücklich den Erlass einer Verfügung, so ist nach diesen Grundsätzen innerhalb der gesetzlichen Frist von 30 Tagen Beschwerde zu erheben (Urteil des Bundesgerichts 2P.16/2002; BVGE 2008/15 E. 3.2; MARKUS MÜLLER, a.a.O., Rz. 10 zu Art. 46a; RENÉ RHINOW/HEINRICH KOLLER/CHRISTINA KISS/DANIELA THURNHERR/DENISE BRÜHL-MOSER, Öffentliches Prozessrecht, 2. Aufl., Basel 2010, Rz. 1606).

1.4 Mit Schreiben vom 14. Januar 2013 und 20. Juni 2013 erkundigte sich der damalige Rechtsvertreter erstmals nach dem Verfahrensstand und wies auf den Umstand hin, dass das Asylgesuch der Beschwerdeführerin vom 14. Juni 2012 bis in jenem Zeitpunkt nicht behandelt worden sei. Nachdem der vom BFM mit Schreiben vom 24. Juni 2013 versandte Fragenkatalog mit Eingabe vom 7. Juli 2013 (Eingang BFM am 22. Juli 2013) beantwortet worden war, bat der Rechtsvertreter mit ergänzendem Schreiben vom 26. Juli 2013 erneut um prioritäre Behandlung. Am

14. September 2013 und 8. Dezember 2013 ersuchte er das BFM erneut um Angaben über den Verfahrensstand und forderte dieses auf, das Asylgesuch angesichts der langen Verfahrensdauer und des schlechten Gesundheitszustandes der Beschwerdeführerin prioritär zu behandeln. Nachdem das BFM auf diese Schreiben nicht reagierte, durfte der Rechtsvertreter nach Treu und Glauben annehmen, dass die Vorinstanz vorderhand keine anfechtbare Verfügung erlässt. Die am 24. Januar 2014 beim Bundesverwaltungsgericht eingereichte Beschwerde wurde demnach fristgerecht erhoben. Auf die frist- und im Übrigen formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten.

2.

2.1 Die Beschwerdeführerin führt in ihrer Beschwerde aus, nach Art. 37 Abs. 3 AsylG müssten erstinstanzliche Verfahren in der Regel innerhalb von drei Monaten entschieden werden. Dies ergebe sich auch aus Art. 29 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101). Die Festschreibung von Ordnungsfristen im Asylgesetz und die parlamentarische Weigerung hierfür die notwendigen Ressourcen zur Verfügung zu stellen, stelle eine Lebenslüge dar. Angesichts der mehrfach überzogenen Ordnungsfrist, lasse der vorinstanzliche Entscheid verfassungswidrig lange auf sich warten. Es werde darum ersucht, dass das Gericht der Vorinstanz eine kurze Frist zur Entscheidung ansetze.

2.2 Das BFM lässt sich dahingehend vernehmen, dass die prioritäre Erteilung einer Einreisebewilligung nicht zur Diskussion gestanden habe, da das Gesuch nach Beurteilung vorab mit humanitären Problemen begründet gewesen sei und keine unmittelbare Gefahr für Leib und Leben oder für die Freiheit bestanden habe.

Im Übrigen seien Ende September 2012 noch rund 16'000 Auslandsgesuche hängig gewesen. Über die historischen Gründe der Entstehung dieser Faktenlage zu diskutieren, sei müssig. Das BFM setze alles daran, die aufgelaufenen Pendenzen abzubauen. Dazu seien die nötigen Schritte eingeleitet. Mit Hilfe einer ins Leben gerufenen "Task Force Auslandsgesuche" hätten die Pendenzen bis Ende 2013 auf rund 8000 Gesuche reduziert werden können. Dass aus der Sicht des Einzelfalles eine Verfahrensdauer von mehreren Jahren unbefriedigend sei, sei unbestritten. Es wäre jedoch nicht sachgerecht, wenn das Bundesverwaltungsgericht dem BFM in Einzelfällen auf Beschwerde hin Erledigungsfristen ansetzen würde. Das BFM bemühe sich, den Abbau der Pendenzen so schnell wie

möglich und nach sinnvollen Prioritäten vorzunehmen. Prioritär behandelt würden Gesuche, bei denen nach einer summarischen Prüfung der Akten eine akute Gefährdung möglich erscheine. Alle anderen Gesuche würden nach dem Datum ihres Eingangs abgearbeitet.

Abschliessend beantragte das BFM die vollständige Abweisung der Beschwerde, da im vorliegenden Fall keine akute und asylrelevante Gefährdung der Beschwerdeführerin ersichtlich sei.

2.3 In ihrer Replik führte die Beschwerdeführerin aus, die Vorinstanz wolle Gleichheit im Unrecht und damit Rechtswidrigkeit praktizieren, wenn sie der vorliegenden Beschwerde – unter dem Hinweis auf Rechtsgleichheit – Unrechtmässigkeit zu unterstellen versuche. Bisher sei nur in Fällen besonderer Dringlichkeit eine Rechtsverzögerungsbeschwerde eingelegt worden. Angesichts des angeschlagenen Gesundheitszustands und dem Umstand, dass sie als Frau im Sudan aufgrund ihres Geschlechts Diskriminierungen zu gewärtigen habe, sei die Beschwerde gutzuheissen und eine Frist zur Entscheidfällung anzusetzen. Schliesslich sei bei Beschwerdegutheissung eine Entschädigung in der Höhe von Fr. (...) auszurichten.

3.

3.1 Das Verbot der Rechtsverweigerung und Rechtsverzögerung ist ein Teilgehalt der allgemeinen Verfahrensgarantie von Art. 29 Abs. 1 BV. Danach hat jede Person vor Gerichts- und Verwaltungsinstanzen Anspruch auf gleiche und gerechte Behandlung sowie auf Beurteilung innert angemessener Frist (sog. Beschleunigungsgebot).

3.2 Eine Rechtsverweigerung liegt vor, wenn eine Behörde sich weigert, eine Verfügung zu erlassen, obwohl sie dazu aufgrund der einschlägigen Rechtsnormen verpflichtet wäre. Rechtsverzögerung ist eine abgeschwächte Form; sie ist anzunehmen, wenn behördliches Handeln zwar nicht grundsätzlich infrage steht, aber nicht binnen gesetzlicher oder – falls eine solche fehlt – angemessener Frist erfolgt und für die zu lange Verfahrensdauer 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 namentlich die Komplexität der Sache, die Bedeutung der Angelegenheit für den Betroffenen, dessen Verhalten und schliesslich einzelfallspezifische Entscheidungsabläufe (vgl. zum Ganzen BGE 130 I 312 E. 5; MÜLLER, a.a.O. Rz. 6 zu Art. 46a und ANDREAS AUER/GIORGIO MALINVER-

NI/MICHEL HOTTELIER, Droit constitutionnel suisse, Vol. II, 2. Aufl., Bern 2006, Rz. 1272 ff.). Das Bundesverwaltungsgericht hält sich bei der Behandlung von Rechtsverweigerungs- und Rechtsverzögerungsbeschwerden grundsätzlich an die Praxis des Bundesgerichts, namentlich auch unter Beachtung der verschiedenen vom Bundesgericht erlassenen Entscheide, in welchen es das Bundesverwaltungsgericht – selbst bei vergleichsweise wesentlich kürzeren Wartezeiten als im vorliegenden Fall – wegen Rechtsverzögerung gerügt hat.

4.

4.1 Gemäss Art. 37 AsylG sind Asylentscheide nach den Art. 38-40 (negative oder positive Entscheide ohne weitere Abklärungen) in der Regel innerhalb von 20 Arbeitstagen nach der Gesuchstellung zu treffen (Abs. 2). Sind weitere Abklärungen nach Art. 41 AsylG erforderlich, ist der Entscheid in der Regel innerhalb von drei Monaten zu treffen (Abs. 3). Diese Verfahrensfristen gelten grundsätzlich auch für Auslandsverfahren nach Art. 20 AsylG in der Fassung vom 1. April 2011 (aAsylG).

4.2 Gestützt auf die Übergangsregelungen zu der dringlichen Änderung des Asylgesetzes vom 28. September 2012 (AS 2012 5359), welche am 29. September 2012 in Kraft trat, gelangen für die im Ausland vor dem Inkrafttreten der Änderung vom 28. September 2012 gestellten Gesuche die massgeblichen Artikel (Art. 12, 19, 20, 41 Abs. 2, 52 und 68 AsylG) in der bisherigen Fassung weiterhin zur Anwendung. Das Asylgesuch der Beschwerdeführerin vom 14. Juni 2012 wird demnach auf der Grundlage der bisherigen Bestimmungen betreffend das Auslandsverfahren zu beurteilen sein. Das Auslandsverfahren gemäss Art. 20 aAsylG weist zwar Besonderheiten auf, welche die Beachtung dieser Fristen erschweren, namentlich die teilweise lange Dauer der postalischen Übermittlung von Unterlagen. Dieser Umstand ist indessen vorliegend nicht von Bedeutung, sind doch – wie nachstehend unter E. 4.3 aufgezeigt – seit dem 24. Juni 2013 durch das BFM keine weiteren Instruktionen erfolgt.

4.3

4.3.1 Das erste Schreiben der Beschwerdeführerin ging am 15. Juni 2012 beim BFM ein. Mit Schreiben vom 14. Januar 2013 und 20. Juni 2013 ersuchte die Beschwerdeführerin um Auskunft über den Verfahrensstand und um prioritäre Behandlung. Nachdem das BFM der Beschwerdeführerin mit Schreiben vom 24. Juni 2013 verschiedene Fragen gestellt hatte, welche sie mit Eingabe vom 9. Juli 2013 (Eingang beim BFM am 22. Juli 2013) beantwortete, fanden keine weitergehenden Verfahrenshandlungen

seitens des BFM statt. Selbst nach dreimaliger Intervention des damaligen Rechtsvertreters vom 26. Juli 2013, 14. September 2013 und 8. Dezember 2013 blieb das BFM untätig. Erwähnte Schreiben des Rechtsvertreters blieben unbeantwortet. Selbst wenn man die Zustellung des Fragenkatalogs als Indiz dafür verstehen würde, dass im vorliegenden Fall weitere Abklärungen i.S. von Art. 41 AsylG notwendig waren, hätte das BFM das Gesuch gemäss Art. 37 Abs. 3 AsylG grundsätzlich innerhalb von drei Monaten behandeln müssen. Diese Frist wurde klar überschritten. Allerdings handelt es sich dabei um eine Ordnungsfrist, deren Überschreiten im begründeten Einzelfall möglich ist. Dies ergibt sich auch aus der Formulierung, dass Entscheide "in der Regel" innerhalb von drei Monaten getroffen werden müssen. In der Folge ist damit zu prüfen, ob sich die lange Verfahrensdauer im vorliegenden Fall mit objektiven Gründen rechtfertigen lässt. Zu betrachten sind dabei die erwähnten Kriterien: die Komplexität der Sache, die Bedeutung der Angelegenheit für den Betroffenen, dessen Verhalten und einzelfallspezifische Entscheidungsabläufe.

4.3.2 Der von der Beschwerdeführerin vorgebrachte Sachverhalt kann nicht als besonders komplex betrachtet werden. Sie bringt im Wesentlichen vor, sie sei einem Marschbefehl der eritreischen Behörden nicht nachgekommen und in den Sudan geflüchtet. Dort habe sie sich bisher nicht beim UNHCR registrieren lassen; sie lebe ohne Verwandte und ihr Gesundheitszustand verschlechtere sich zunehmend. Zudem fürchte sie sich vor einer Deportation in ihrem Heimatstaat. Auch die Unterlagen, die die Beschwerdeführerin einreichte, waren nicht besonders umfangreich. Die erste Eingabe der Beschwerdeführerin umfasste lediglich ein Schreiben von zwei A4-Seiten und einige Dokumente. Als Antwort auf die Fragen des BFM reichte die Beschwerdeführerin zwei weitere A4-Seiten und weitere Dokumente ein. Das BFM nahm nach Eingang der Unterlagen keine weiteren Verfahrenshandlungen vor. Daraus kann geschlossen werden, dass auch das BFM nicht von einem besonders komplexen Fall ausging und es den Sachverhalt als erstellt erachtete.

4.3.3 Der Umstand, dass es sich vorliegend um ein Auslandsverfahren handelt, vermag zwar eine gewisse Verlängerung des Verfahrens zu rechtfertigen. Vorliegend war jedoch die Schweizer Botschaft nicht in das Verfahren involviert. Weder personelle Engpässe in der Botschaft noch längere Postwege können damit für die lange Verfahrensdauer verantwortlich gemacht werden.

4.3.4 Zudem ist festzustellen, dass die lange Verfahrensdauer in keiner Art und Weise der Beschwerdeführerin angerechnet werden kann. Diese beantwortete die Fragen des BFM innert der angesetzten Frist. Die Dauer des Verfahrens ist vorliegend vor allem darauf zurückzuführen, dass das BFM nach Erhalt des Gesuchs (am 15. Juni 2012) 12 Monate untätig blieb und erst am 24. Juni 2013 – als Reaktion auf die Anfrage des damaligen Rechtsvertreters nach dem Verfahrensstand – eine erste Amtshandlung tätigte. Nach knapp zwei Monaten ohne eine Nachricht erkundigte sich der Rechtsvertreter erneut nach dem Verfahrensstand (September 2013). Nach weiteren zwei Monaten ohne Nachricht erkundigte sich der damalige Rechtsvertreter erneut (Dezember 2013). Nach weiteren zwei Monaten ohne Nachricht reichte der neue Rechtsvertreter eine Beschwerde ein (Januar 2014).

4.3.5 Zu berücksichtigen ist zudem, dass die lange Verfahrensdauer eines Asylverfahrens, insbesondere wenn die asylsuchende Person sich noch im potenziellen Verfolgerstaat befindet, zu einer erheblichen Belastung des Gesuchstellers führen kann. Dieser Umstand unterstreicht die Verpflichtung der entscheidenden Behörden, das Verfahren ohne Aufschub zu behandeln (vgl. bezüglich des Strafverfahrens BGE 122 IV 103 E. I.4 und 119 IV 107 E. 1c; vgl. auch AUER/MALINVERNI/HOTTELIER, a.a.O., Rz. 1279). Vorliegend hält sich die Beschwerdeführerin zwar nicht mehr in ihrem Heimatstaat auf. Sie macht jedoch geltend, sie habe im gegenwärtigen Aufenthaltsstaat keinen adäquaten Schutz gefunden sei immer noch an Leib und Leben gefährdet.

4.3.6 Im Übrigen sind keine einzelfallspezifische Faktoren ersichtlich, die das Verfahren hätten verzögern können.

4.4 Das BFM begründet die lange Verfahrensdauer in seiner Vernehmlassung mit der hohen Zahl an Asylgesuchen und seinen begrenzten personellen Ressourcen. Um eine sinnvolle Abarbeitung der pendenten Fälle zu gewährleisten, gehe es nach einer bestimmten Prioritätenordnung vor: Bei den Auslandgesuchen würden prioritär diejenigen Gesuche behandelt, bei denen nach einer summarischen Aktenprüfung eine akute Gefährdung als möglich erscheine; die restlichen Gesuche würden chronologisch abgebaut. Im vorliegenden Fall habe keine akute Gefährdung bestanden, weshalb das Verfahren nicht prioritär behandelt worden sei. Das BFM rechtfertigt damit die lange Verfahrensdauer mit Faktoren, die ausserhalb des vorliegenden Einzelfalles liegen.

Das Bundesgericht hat in seiner Rechtsprechung zum Rechtsverzögerungsverbot festgehalten, dass eine mangelhafte Organisation oder eine strukturelle Überbelastung übermässig lange Verfahrensdauern nicht rechtfertigen können. Es sei Aufgabe des Staates, die Gerichte so zu organisieren, dass eine regelkonforme Rechtsprechung gewährleistet sei. Die Parlamente seien verpflichtet, die Gerichte in personeller und sachlicher Hinsicht mit Mitteln auszustatten, die es ihnen erlaubten, innert angemessener Frist zu entscheiden. Eine angemessene Entscheidungsfrist müsse nicht nur in Zeiten eines durchschnittlichen Geschäftseinganges gewährleistet sein, sondern auch in Zeiten einer vorübergehenden Überlastung. Geschäftslast und Personalmangel könnten eine Verletzung von Verfassungsrecht nicht durchbrechen. Es wird entsprechend für die Bejahung einer Verletzung des Rechtsverzögerungsgebots nicht vorausgesetzt, dass der Behörde ein Fehlverhalten oder ein Verschulden vorgeworfen werden kann. Eine Behörde verletzt deshalb das Rechtsverzögerungsverbot auch dann, wenn sie wegen Personalmangels oder Überlastung nicht innert angemessener Frist verfügt (vgl. BGE 130 I 312 E. 5.2, 107 Ib 160 E. 3c und 103 V 190 E. 5c; Urteil des Eidgenössischen Versicherungsgerichts H 2/06 vom 10. April 2006, E. 4.1; vgl. auch AUER/MALINVERNI/HOTTELIER, a.a.O., Rz. 1277 f., MICHEL HOTTELIER, Les garanties de procédure, in: Thürer/Aubert/Müller (Hrsg.), Verfassungsrecht der Schweiz, Droit constitutionnel suisse, Zürich 2001, Rz. 7). Diese Grundsätze ergeben sich aus dem Umstand, dass das Beschleunigungsgebot von Art. 29 BV ein prozessuales Grundrecht darstellt und damit ein individuelles (Prozess-)Recht der Beschwerdeführerin statuiert. Sie gelten auch für nichtstreitige Verwaltungsverfahren und, angesichts der Belastung, die eine übermässig lange Dauer eines Asylverfahrens für eine Gesuchstellerin darstellt, insbesondere für das Asylverfahren.

Die Zahl der hängigen Asylgesuche hat gemäss Statistik des BFM seit dem Jahr der Einreichung des vorliegenden Asylgesuchs (2012) von 28'631 auf 21'465 im Jahr 2013 abgenommen. Es ist jedoch festzustellen, dass angesichts der über die Jahre generell in Wellenbewegungen zu- und abnehmenden Asylgesuchszahlen die Zahlen der Jahre 2012 bis 2013 nicht als ausserordentlich zu bezeichnen sind. So waren in den Jahren 1990 (35'881), 1991 (41'663), 1993 (25'827), 1997 (25'507), 1998 (42'979), 1999 (47'513) und 2002 (26'987) ähnliche viele – oder sogar bedeutend mehr – Asylgesuche zu verzeichnen wie im Jahr 2013. Eine zyklische Entwicklung der Gesuchszahlen ist für den Asylbereich strukturell gerade typisch und muss von den Behörden in der mittel- und langfristigen personellen und anderweitigen Planung berücksichtigt werden.

Das BFM kann sich deshalb zur Rechtfertigung der langen Verfahrensdauer grundsätzlich nicht auf die hohe Geschäftslast und mangelnde Ressourcen – oder, so angedeutet durch die Formulierung, über die historischen Gründe für die Entwicklung zu diskutieren, sei müssig, auf frühere Unterlassungen des Amtes oder der politisch Verantwortlichen – berufen. Dies gilt unabhängig davon, ob das BFM – heute – alles in seiner Macht Stehende tut, um die pendenten Verfahren so schnell wie möglich und in einer angemessenen Reihenfolge abzubauen.

4.4.1 Die lange Verfahrensdauer ebenfalls nicht zu rechtfertigen vermag der Umstand, dass das BFM in einer summarischen Prüfung entschieden haben will, den vorliegenden Fall nicht prioritär zu behandeln, da keine akute Gefährdung der Beschwerdeführerin bestehe. Einerseits ist den Akten des BFM gerade das Gegenteil einer solchen Entscheidung zu entnehmen; im Dossier befindet sich eine (zwar undatierte) Aktennotiz, in welcher das Gesuch aufgrund medizinischer Probleme als prioritär eingestuft wird. Andererseits kann selbst eine solche summarische Vorprüfung des Gesuchs die lange Verfahrensdauer nicht rechtfertigen. Eine solche summarische Vorentscheidung mag zwar in Bezug auf die Umsetzung der internen Prioritätenregelung des BFM sinnvoll sein, für die Beschwerdeführerin macht sie jedoch keinen Unterschied, wird sie doch weder darüber informiert, noch kann sie sich dagegen wehren.

4.5 Damit ist festzustellen, dass eine Verfahrensdauer von über 19 Monaten nicht nur die gesetzliche Verfahrensdauer klar übersteigt, sondern sich auch in Anbetracht der Umstände des Einzelfalles als übermässig lang erweist.

4.6 Die Rechtsverzögerungsbeschwerde ist gutzuheissen, und die Akten sind dem BFM mit der Anweisung zu überweisen, das Asylgesuch ohne weitere Verzögerung an die Hand zu nehmen und zügig abzuschliessen (Art. 20 Abs. 2 AsylG). Von der beantragten Ansetzung einer Frist, innert welcher das erstinstanzliche Verfahren erledigt sein muss, ist allerdings abzusehen.

5.

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

5.2 Obsiegende und teilweise obsiegende Parteien haben Anspruch auf eine Parteientschädigung für die ihnen erwachsenen notwendigen Kosten

(Art. 64 Abs. 1 VwVG, Art. 7 Abs. 1 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht (VGKE, SR 173.320.2). In der Replik wird ein zeitlicher Aufwand von 2.5 Stunden zu einem Stundenansatz von Fr. (...) und Barauslagen von Fr. (...) ausgewiesen, was insgesamt einen Betrag von Fr. (...) inkl. Auslagen ergibt. Das Bundesverwaltungsgericht erachtet diesen Aufwand für angemessen, weshalb vom BFM eine Parteientschädigung in dieser Höhe auszurichten ist.

(Dispositiv nächste Seite)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird gutgeheissen.

2.

Das BFM wird angewiesen, das Asylgesuch der Beschwerdeführerin umgehend an die Hand zu nehmen und zu entscheiden.

3.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

4.

Das BFM wird angewiesen, der Beschwerdeführerin eine Parteientschädigung in der Höhe von Fr. (...) zu entrichten.

5.

Dieses Urteil geht an die Beschwerdeführerin und das BFM.

Die vorsitzende Richterin:

Die Gerichtsschreiberin:

Contessina Theis

Eva Hostettler

Versand: