



Urteil vom 16. Oktober 2018

Besetzung

Richterin Jeannine Scherrer-Bänziger (Vorsitz),
Richterin Christa Luterbacher,
Richter Hans Schürch,
Gerichtsschreiber Daniel Widmer.

Parteien

A. _____, geboren am (...),
Syrien,
vertreten durch lic. iur. Felice Grella,
Erdös & Lehmann Rechtsanwälte,
(...),
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Rechtsverzögerung / N (...).

Sachverhalt:**A.**

Der Beschwerdeführer suchte am (...) Februar 2016 in der Schweiz um Asyl nach.

B.

Das Bundesverwaltungsgericht hiess mit Urteil D-2620/2017 vom 18. Juli 2017 eine erste Rechtsverzögerungsbeschwerde des Beschwerdeführers vom 5. Mai 2017 gut und wies das SEM an, das Asylgesuch umgehend an die Hand zu nehmen, einen Anhörungstermin festzusetzen und beförderlich zu entscheiden.

C.

Am 29. August 2017 wurde der Beschwerdeführer vom SEM zu seinen Asylgründen angehört.

D.

Mit Eingabe vom 3. September 2018 reichte der Beschwerdeführer beim Bundesverwaltungsgericht eine weitere Rechtsverzögerungsbeschwerde ein und beantragte, es sei festzustellen, dass das Asylverfahren unzulässig lange gedauert habe. Ferner sei festzustellen, dass das SEM gegen das Beschleunigungsgebot sowie die Verfahrensfristen des Asylgesetzes (AsylG [SR 142.31]) verstossen habe. Das SEM sei anzuweisen, das Verfahren rechtskonform weiterzuführen und mit einem Asylentscheid abzuschliessen. Eventualiter sei das SEM anzuweisen, ihm Asyl zu gewähren. In verfahrensrechtlicher Hinsicht wurde um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung und um Zusprechung einer angemessenen Parteientschädigung ersucht.

E.

Mit Zwischenverfügung vom 11. September 2018 hiess die damals zuständige Instruktionsrichterin das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung im Sinne von Art 65 Abs. 1 VwVG gut, verzichtete auf die Erhebung eines Kostenvorschusses und lud das SEM zur Vernehmlassung ein.

F.

In seiner Vernehmlassung vom 19. September 2018 beantragte das SEM die Abweisung der Beschwerde und führte im Wesentlichen aus, der Gesetzgeber habe den Besonderheiten im Asylverfahren – insbesondere der Volatilität der Gesuchseingänge – mit der Bestimmung von Art. 37b AsylG

Rechnung getragen und darin das SEM beauftragt, eine Behandlungsstrategie festzulegen. Diese habe es namentlich so umgesetzt, dass grundsätzlich die ältesten Gesuche zuerst und die jüngsten zuletzt behandelt würden. Es lägen keine objektiven Gründe vor, welche in Abweichung der Behandlungsstrategie eine privilegierte Behandlung des Gesuchs des Beschwerdeführers rechtfertigen würden. Sodann treffe der Einwand, das SEM habe seit dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 18. Juli 2017 keine Aktivität entfalten lassen, nicht zu, habe es doch am (...) August 2017 die Anhörung des Beschwerdeführers durchgeführt. Das SEM werde das Verfahren im Rahmen der vorgegebenen Prioritätenordnung rasch weiterführen und zum Abschluss bringen. Schliesslich wäre es stossend, wenn Rechtsvertreter in Einzelfällen mit Einreichung von Rechtsverzögerungsbeschwerden eine Vorzugsbehandlung ihrer Mandanten gegenüber Personen erreichen könnten, die bereits wesentlich länger auf einen Entscheidung warteten, ausser es läge eine akute und asylrelevante Gefährdung der Betroffenen – beispielsweise bei Gesuchen um Einreisebewilligungen aus humanitären Gründen – vor.

G.

Aus organisatorischen Gründen wurde das vorliegende Verfahren am 1. Oktober 2018 zur Behandlung auf Richterin Jeannine Scherrer-Bänziger übertragen.

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, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], 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 in Verbindung mit Art. 48 Abs. 1 VwVG Parteistellung zukommt (vgl. BVGE 2008/15 E. 3.2, m.w.H.).

Der Beschwerdeführer, welcher in der Schweiz ein Asylgesuch stellte und um Erlass eines entsprechenden Asylentscheids in Form einer anfechtbaren Verfügung ersuchte, ist zur Beschwerde 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 einer beschwerdeführenden Person, zumal auch hier der Grundsatz von Treu und Glauben eine Grenze bildet. Der Zeitpunkt der Beschwerdeerhebung ist vorliegend nicht zu beanstanden. Die beschwerdeführende Person muss überdies 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, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2. Aufl., 2013, Rz. 5.23).

Der Beschwerdeführer hat sein schutzwürdiges Interesse an der Vornahme der verzögerten Amtshandlung bereits im Verfahren, welches zur Gutheissung seiner ersten Rechtsverzögerungsbeschwerde geführt hat, dargelegt. Nachdem das SEM in der Folge gemäss Anweisung des Bundesverwaltungsgerichts die Anhörung des Beschwerdeführers durchgeführt hatte, durfte er nach Treu und Glauben davon ausgehen, dass es – ebenfalls anweisungsgemäss – beförderlich über sein Asylgesuch entscheiden werde. Unter den spezifischen Umständen des vorliegenden Einzelfalles – Gutheissung einer ersten Rechtsverzögerungsbeschwerde mit Anweisung an die Vorinstanz zum unverzüglichen Tätigwerden, Ansetzen eines Anhörungstermins und beförderlichen Entscheiden, daraufhin Durchführung der Anhörung sechs Wochen nach dem Urteil und anschliessender Passivität des SEM von mehr als einem Jahr – durfte von ihm insbesondere nicht erwartet werden, dass er sein nach der durchgeführten Anhörung fortbestehendes Interesse an einem beförderlichen Entscheid wäh-

rend der darauffolgenden Zeit fehlender Verfahrensaktivität des SEM vorläufig der Einreichung der Rechtsverzögerungsbeschwerde mit einer weiteren Ermahnung an das SEM, tätig zu werden beziehungsweise nunmehr über sein Asylgesuch zu entscheiden, erneut explizit hätte manifestieren beziehungsweise bekräftigen sollen. Somit ist das aktuelle Rechtsschutzinteresse des Beschwerdeführers zu bejahen und auf die Rechtsverzögerungsbeschwerde – unter Vorbehalt von E. 2.2 – einzutreten.

1.4 Auf das Einholen einer Replik wurde mit Blick auf den Verfahrensausgang verzichtet. Dem Beschwerdeführer wird die Vernehmlassung mit dem Urteil zur Kenntnis gebracht.

2.

2.1 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). Hingegen hat sich das Gericht einer Stellungnahme 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. BVGE 2008/15 E. 3.1.2, m.w.H.).

2.2 Auf den Eventualantrag, das SEM sei anzuweisen, dem Beschwerdeführer Asyl zu gewähren, ist demzufolge nicht einzutreten.

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., m.w.H.).

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.

4.

4.1 Das Bundesverwaltungsgericht hat mit Urteil D-2620/2017 vom 18. Juli 2017 eine erste Rechtsverzögerungsbeschwerde des Beschwerdeführers gutgeheissen und die Vorinstanz angewiesen, das Asylgesuch vom (...) Februar 2016 umgehend an die Hand zu nehmen, einen Anhörungstermin festzusetzen und beförderlich zu entscheiden. In der Folge führte das SEM am (...) August 2017 zwar die Anhörung des Beschwerdeführers durch. Seither sind aber keine weiteren Verfahrenshandlungen der Vorinstanz aus den Akten ersichtlich.

4.2 Dass momentan nicht jedes einzelne Asylverfahren innerhalb der Behandlungsfristen von Art. 37 Abs. 2 AsylG abgeschlossen werden kann, ist nachvollziehbar. Dies kommt auch aus der Formulierung "in der Regel" in Art. 37 Abs. 2 AsylG zum Ausdruck. Die in der Vernehmlassung dargelegten Überlegungen zur Priorisierung der Verfahren gestützt auf 37b AsylG sind ebenfalls nachvollziehbar. Das Bundesgericht hat in seiner Rechtsprechung zum Rechtsverzögerungsverbot festgehalten, dass eine mangelhafte Organisation oder eine strukturelle Überbelastung übermässig lange Verfahrensdauern nicht rechtfertigen können. Geschäftslast und Personal-mangel 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, Droit constitutionnel suisse, Bd. II, 2. Aufl. 2006, Rz. 1277 f., MICHEL HOTTELIER, Les garanties de procédure, in: Thürer/Aubert/Müller, 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 Beschwerdeführenden statuiert. Sie gelten auch für nicht-streitige Verwaltungsverfahren. Das SEM hat sich deshalb zur Rechtfertigung der langen Verfahrensdauer grundsätzlich zu Recht nicht auf eine hohe Geschäftslast oder mangelnde Ressourcen berufen, und zwar unabhängig davon, ob es alles in seiner Macht Stehende tut, um die pendenten

Verfahren so schnell wie möglich und in einer angemessenen Reihenfolge abzubauen.

4.3 Nach der Gutheissung der ersten Rechtsverzögerungsbeschwerde durch das Bundesverwaltungsgericht mit Urteil D-2620/2017 vom 18. Juli 2017 hat das SEM trotz der Anweisung, das Asylgesuch des Beschwerdeführers nach baldmöglichst anzusetzendem Termin für die Anhörung zügig einer anfechtbaren Verfügung zuzuführen (vgl. a.a.O., E. 5), über das Asylgesuch des Beschwerdeführers bis heute nicht entschieden. Da die Vorinstanz das Asylgesuch vom (...) Februar 2016 auch mehr als ein Jahr nach der Durchführung der Anhörung immer noch nicht einem Entscheid zugeführt hat, ist die Verfahrensdauer als unverhältnismässig lange zu qualifizieren. Namentlich ist aus den vorinstanzlichen Akten nicht ersichtlich, dass nach der Anhörung vom (...) August 2017 weitere Massnahmen zur Ermittlung des rechtserheblichen Sachverhalts erforderlich gewesen wären, zumal der Mitarbeiter des SEM, der die Anhörung durchgeführt hat, dem Beschwerdeführer unmittelbar vor deren Abschluss mitteilte, dass aus Sicht des Staatssekretariats alle Fakten gesammelt seien, die für die Beurteilung des Asylgesuchs wesentlich seien (vgl. act. [...]). Unter diesen Umständen vermag auch der Verweis des SEM auf unerwünschte Vorzugsbehandlungen von einzelnen Asylsuchenden nicht zu verfangen. Das Beschleunigungsgebot von Art. 29 Abs. 1 BV ist somit erneut verletzt.

5.

Die Rüge der Rechtsverzögerung erweist sich demnach als begründet. Die Beschwerde ist daher gutzuheissen, soweit auf diese einzutreten ist. Die Akten sind alsdann der Vorinstanz zuzustellen, verbunden mit der Anweisung, das am (...) Februar 2016 eingeleitete Asylverfahren zügig mittels anfechtbarer Verfügung erstinstanzlich zu entscheiden.

6.

6.1 Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind keine Kosten zu erheben (Art. 63 Abs. 1 und 2 VwVG).

6.2 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]). Nachdem die Rechtsvertretung keine Kostennote eingereicht hat, ist die Parteientschädigung auf Grund der Akten festzule-

gen (Art. 14 Abs. 2 in fine VGKE). Unter Berücksichtigung der massgeblichen Bemessungsfaktoren (vgl. Art. 8 ff. VGKE) ist diese auf Fr. 400.– (inkl. Auslagen und Mehrwertsteuer) festzusetzen (Art. 14 Abs. 2 und Art. 10 Abs. 2 VGKE). Das SEM ist anzuweisen, dem Beschwerdeführer diesen Betrag als Parteientschädigung zu entrichten.

(Dispositiv nächste Seite)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Rechtsverzögerungsbeschwerde wird gutgeheissen, soweit auf diese einzutreten ist.

2.

Das SEM wird angewiesen, über das Asylgesuch des Beschwerdeführers im Sinne der Erwägungen beförderlich zu entscheiden.

3.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

4.

Die Vorinstanz wird angewiesen, eine Parteientschädigung im Betrag von Fr. 400.– an den Beschwerdeführer zu entrichten.

5.

Dieses Urteil geht an den Beschwerdeführer und das SEM.

Die vorsitzende Richterin:

Der Gerichtsschreiber:

Jeannine Scherrer-Bänziger

Daniel Widmer

Versand: